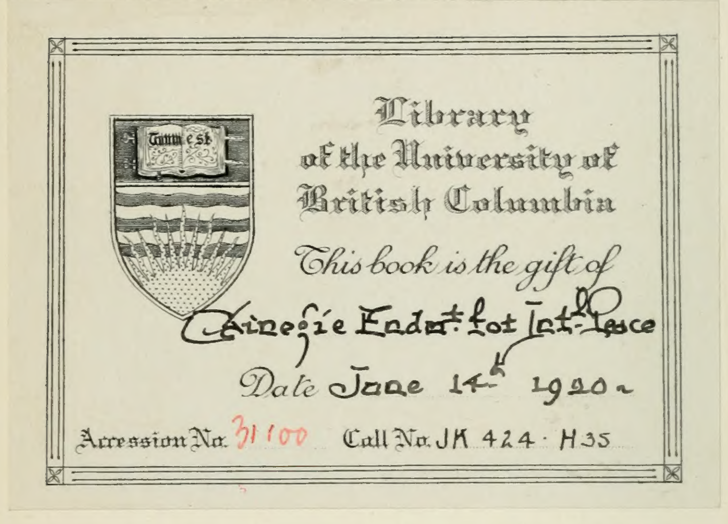
BIBLIOTECA INTERAMERICANA

Vida Constitucional
de los
Estados Unidos

Por
Benjamín Hárrison


Tuum est
Library
of the University of
British Columbia
This book is the gift of
Carnegie Endowt. for Int. Peace
Date June 14th 1920.
Accession No. 31100 Call No. JK 424 · H35

VIDA CONSTITUCIONAL DE LOS ESTADOS UNIDOS

BIBLIOTECA INTERAMERICANA

Obra publicada

Benjamín Hárrison: *Vida constitucional de los Estados Unidos.*

En prensa

Nícholas Múrray Bútler: *El significado de la educación*

Edgar Allan Poe: *Cuentos clásicos del norte: Primera serie.*

Nathániel Háwthorne, Wáshington Írving, Édward Everett Hale: *Cuentos clásicos del norte: Segunda serie.*

En preparación

Wílliam P. Trent: *La literatura de los Estados Unidos*

J. Rússell Smith: *El comercio y las industrias*

Alexander Johnston: *La historia de la política de los Estados Unidos*

Con el título de INTERAMERICAN LIBRARY, se editerá en inglés un número correspondiente de obras importantes americanas, traducidas del español o del portugués, para distribuirse en los Estados Unidos.

BIBLIOTECA INTERAMERICANA

I

Vida Constitucional de los Estados Unidos

Por

Benjamín Hárrison

Ex-Presidente de la República



Traducción de

Toribio Esquivel Obregón

Nueva York

Doubleday, Page & Company

1919

BIBLIOTECA INTERAMERICANA

Fundada por la Dotación de Carnegie para la Paz Internacional para la difusión de ideas entre los pueblos del Nuevo Mundo, mediante la traducción y publicación de obras importantes que expresen los ideales y los sentimientos nacionales.

Péter H. Góldsmith, Director
407 West 117th Street, Nueva York

PROLOGO

Este volumen no trata de los recursos materiales de nuestro país. Nada tiene que ver con tierras, mercancías o mercados. No es una disertación filosófica sobre civismo ni un comentario a la constitución. Es un modesto ensayo para dar a mis lectores una idea de la máquina en movimiento de nuestro gobierno nacional, y algunas instrucciones en cuanto a las relaciones de sus partes y las prácticas en ellas establecidas. La mayor parte del contenido de este libro apareció en el *Ladies' Home Journal* durante los años de 1896-97. Ese texto ha sido cuidadosamente revisado y le he agregado nuevos datos. El propósito de este libro es dar un conocimiento mejor de cosas que hemos tenido demasiado cerca y nos han sido demasiado familiares para que no nos hubiéramos dado cuenta de ellas. Nos tropezamos siempre con las cosas que están cerca de nuestros pies. Espero también que servirá para promover un patriotismo inteligente y un cumplimiento fiel de los deberes de ciudadano.

Benj. Hárrison.

SUMARIO

CAPÍTULO IV

CAPÍTULO V

CAPÍTULO VI

CAPÍTULO VII

CAPÍTULO VIII

CAPÍTULO IX

CAPÍTULO X

CAPÍTULO XI

CAPÍTULO XII

CAPÍTULO XIII

CAPÍTULO XIV

CAPÍTULO XIX

CAPÍTULO XX

CAPÍTULO XXI

APÉNDICE

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN A LA VERSIÓN ESPAÑOLA

Con frecuencia se discute en los Estados Unidos acerca del lugar que los ex presidentes deberían ocupar en la vida política nacional. El asunto merece serio estudio, porque muchos ex presidentes han llegado a la ancianidad, y se podría de tiempo en tiempo acudir a ellos en busca de un sabio consejo. Un asiento en el senado, con el derecho de votar o sin él, podría muy bien ser una recompensa digna de aquellos que han servido a su nación como presidentes, y podría darles también la oportunidad de seguirla sirviendo. Hasta hoy, sin embargo, el punto ha quedado en mera especulación.

Salvo en un solo caso, los ex presidentes se han retirado a la vida privada, y pocos son los que han tomado una participación activa en política. John Quincy Adams, al salir de la Casa Blanca, en 1828, ingresó a la cámara de diputados como delegado por Massachusetts, y allí se le apellidó "el elocuente anciano." Théodore Róosevelt continuó activo en la política, tanto del estado como de la nación, después que se retiró en 1909, y todavía es una autoridad en negocios públicos.

En los últimos años, nuestros ex presidentes se han consagrado a instruir al pueblo de los Estados Unidos en las materias que se relacionan con su gobierno. Desde 1884, todos los presidentes que han sobrevivido a su encargo han contribuído en mayor o menor escala a la formación de la literatura política de los Estados Unidos. William H. Taft ha aceptado un puesto de profesor de la universidad de Yale y, además de

sus labores de enseñanza, ha escrito varios volúmenes de ensayos y discursos sobre cuestiones del gobierno de esta nación y sobre la paz universal. Gróver Cléveland escribió *Presidential Problems;* Mr. Róosevelt ha estado escribiendo sin cesar para las revistas; y el actual jefe del ejecutivo era ya bien conocido como autoridad en achaques de historia y de gobierno de los Estados Unidos antes que entrara a la Casa Blanca. Con posterioridad han aparecido bajo su nombre varios libros, y puede predecirse con seguridad que el retirarse de la presidencia será para él una oportunidad mayor para continuar ese género de labor literaria.

Benjamín Hárrison, presidente de 1888 a 1892, fué uno de los de ese grupo. Cuando se hubo retirado de la presidencia, fué inducido a escribir una serie de artículos para una revista americana, los cuales fueron después revisados y publicados en forma de libro bajo el título de *This Country of Ours* (que hoy ve la luz bajo el nombre de *Vida Constitucional de los Estados Unidos.*) Este libro es tan modesto y llano como fué su autor. No es un estudio completo y pedagógico del gobierno de los Estados Unidos, sino más bien, como su autor lo indica, una serie de pláticas familiares acerca de la organización y funcionamiento del gobierno nacional. No se habla en él del carácter federal de nuestras instituciones, no hay una palabra allí que toque el amplio campo del gobierno de los estados, del gobierno local o del muncipal, y no se menciona el mecanismo y la manera de obrar de los partidos políticos. Además, el lector debe tener en cuenta que las instituciones descritas en 1896 han sufrido muchos cambios en los últimos veinte años en manos del pueblo, de los tribunales y del presidente mismo.

El presidente Wilson ha llamado a la constitución un "vehículo de vida." Un pueblo que se gobierna a

sí mismo debe constantemente reajustar su maquinaria política a las necesidades de su desarrollo. Si ello no puede hacerse por medio de serias reformas a la constitución, debe hacerse por prácticas políticas. Contra lo que se cree muy comúnmente, el método de gobierno en los Estados Unidos se ha cambiado más bien por precedentes e interpretaciones judiciales que por modificaciones efectivas en el texto escrito de la constitución. Sólo dos enmiendas han sido formalmente incorporadas en la carta federal durante el último medio siglo; pero ya antes las leyes de los estados y las prácticas de los partidos políticos y de los funcionarios federales habían, de hecho, modificado el gobierno de los Estados Unidos en el entretanto; y sólo después de muchos años de lucha fué posible realizar esas dos reformas. El clamor popular por una contribución sobre la renta y por una elección directa del senado tuvieron entrada en la constitución durante la administración de Taft. Pero ya, en la práctica, muchos estados tenían la elección popular, y si se hubiera presentado un caso de impuesto sobre la renta ante los tribunales, para determinarse si era ella o no constitucional, tal vez se hubiera demostrado que no era necesario reformar la ley suprema. La relativa facilidad con que esas dos reformas fueron ratificadas parece haber "roto el hielo" y ahora ya se mueve la opinión en demanda de otras, entre las cuales están las del sufragio de la mujer y la prohibición de fabricar y vender bebidas embriagantes. Pero debe notarse, en cuanto a la primera, que es ya una ley en la mayor parte de los estados, y en cuanto a la segunda que ya lo es en la mitad. Se impone con esto la conclusión de que las prácticas políticas hacen en muchos casos innecesarias las enmiendas formales. La pérdida de la libertad para elegir por parte del colegio electoral es otra prueba de esa misma tendencia.

La descripción de las funciones del presidente y de sus facultades, que hace la constitución, da una idea muy incompleta de lo que significa la presidencia en el sistema de los Estados Unidos. Los autores de la constitución estaban temerosos de la concentración de autoridad en uno solo de los poderes y creían implícitamente en la teoría de la mutua restricción y del equilibrio. El ejecutivo debía ser el agente del congreso, el ejecutor de la ley, su representante en las relaciones extranjeras, la cabeza visible del nuevo gobierno, elemento moderador por encima de las consideraciones de partido. Tal es el "presidente constitucional" de nuestros comentarios a la constitución y el ideal de nuestros antiguos estadistas.[1] Esta tradición de nuestra historia explica lo incoloro de muchos de nuestros presidentes, y cómo tal tradición fué violada por hombres de talla como Jackson y Lincoln en la primera época. Hoy el presidente es el jefe del gobierno, el que lleva la voz por el pueblo, el agente responsable de que se hagan las cosas. Pedimos ahora un gobierno que responda pronto a la opinión pública con actos. Un gobierno expedito debe ser concentrado, y la concentración requiere la acumulación de la autoridad y de la discreción en las manos de uno solo. En el sistema de los Estados Unidos, el presidente es este poderoso instrumento de la voluntad popular. De aquí en adelante su éxito o su fracaso debe medirse por los servicios que haga al pueblo y no por los métodos que emplee. Si es honrado, valiente y dotado de espíritu público, tendremos confianza en que sabrá guardar la constitución. De todas maneras, los tribunales están aun abiertos.

[1]En uno de sus primeros libros, *Congressional Government*, Wóodrow Wilson tiende a demostrar la supremacía del congreso. Sus hechos como presidente no prueban la tesis.—La Redacción.

En ninguna parte es hoy la acción del presidente más potente que en el campo de la legislación. El mensaje informativo acerca del estado que guarda la nación, mandado con un mensajero para que fuese leído al congreso por un secretario, ha cedido su lugar a lo que puede llamarse "programa administrativo." El presidente y los consejeros que él elige toman cada vez una parte mayor en la preparación de la legislación de carácter general y en impeler al congreso a adoptarla. El presidente Wilson ha aparecido personalmente ante el congreso de muy a menudo para compelerlo a seguir su política. Y como director y representante del partido que está en el poder, el presidente ha usado toda su autoridad y todo su prestigio para poner en práctica su programa. Leyes tan importantes como las que reglamentan las corporaciones ferrocarrileras, las reformas del sistema monetario y de las tarifas arancelarias y las relativas al canal de Panamá, la de entrega franca de correspondencia postal en el campo, la de paquetes postales y cajas de ahorros también postales, las que se refieren a la pureza de los alimentos y drogas, a la conservación de los recursos naturales del país, al trabajo de los niños, al salario de los trabajadores, y otras muchas han sido iniciadas y patrocinadas por los presidentes y sus consejeros en los últimos años.

Parece que la dirección legislativa ha pasado casi definitivamente al presidente. Cuando, durante la administración de uno de los últimos presidentes, un venerable senador por Massachusetts atacaba su actividad legislativa y la caracterizaba de inconstitucional, un senador más joven, nombrado por uno de los estados del oeste, tomó la palabra y dijo: "El senador por Massachusetts tiene muchísima razón; pido que se levante la sesión." En otras palabras: el asunto no valía siquiera la pena de discutirse y el incidente se

dió por terminado. El pueblo de los Estados Unidos no tolerará más tiempo las interminables discusiones respecto de la autoridad constitucional del presidente mientras que el interés publico sufre detrimento por la inacción. Al fin de todo, los electores determinan lo que el presidente deberá hacer y su juicio es rápido y decisivo. Un ejecutivo fuerte, resuelto y que responda a la voz popular obtiene el honor del pueblo de la nación, y a causa de esto la tradición, respetada por tanto tiempo, contraria a un tercer término presidencial, será oportunamente abandonada.

No debe inferirse del hecho de que el presidente ha asumido el carácter de director responsable de nuestro gobierno, que el legislativo nacional ha declinado en su autoridad; aun ejerce todas las que la constitución le confiere y además otras muchas en las que los constituyentes no soñaron siquiera. La misma demanda que ha obligado al presidente a ampliar su esfera de acción ha forzado al congreso a extender sus funciones a tal punto que hace cien años, o quiza treinta nada más, se habría considerado dañoso en un gobierno libre. Este aumento de facultades legislativas es el resultado natural de la complejidad social y económica de nuestros tiempos. Jéfferson insistía en que el congreso tenía sólo las facultades que expresamente se hallan establecidas en la constitución. (Y debe tenerse en cuenta que ellas son mucho más restringidas que las que se confiere al poder central en la mayoría de las constituciones federales). Márshall sostenía que también había en la constitución facultades implícitas. Como quiera que sea, la práctica legislativa que ha obtenido aceptación da por supuesto que el congreso debe decretar las leyes que reclama el pueblo para el bienestar general; si surge la cuestión de inconstitucionalidad debe dejarse a los tribunales que la resuelvan; y los tribunales, por

su parte han demostrado estar dispuestos a encontrar fundamentos constitucionales para esta extensión de las facultades del congreso. Ahora tenemos leyes que regulan empresas de muy diversas clases, para reglamentar las sociedades anónimas y corporaciones, para obtener ciertas condiciones sanitarias o garantizar indemnización por accidentes del trabajo a algunos trabajadores; tenemos leyes que autorizan el establecimiento de bancos refaccionarios, que subvencionan a los estados para la construcción de carreteras, y otras muchas que indudablemente no se tuvieron en cuenta en la constitución. El campo de la autoridad del congreso es pues una región inexplorada y que se extiende en forma que nadie puede fijarle límites siquiera sea con mediana exactitud.

No menos importante es el cambio que se ha realizado en lo que se refiere al personal y a los métodos de la legislatura nacional. El miembro del congreso, por regla general, no tiene hoy tanta importancia como la que tenía en la primera época de la república. En primer lugar, el congreso está creciendo sin cesar. En 1918 hay 440 miembros en la cámara baja y 96 en la cámara alta. En consecuencia, un miembro de ellas es menos conspicuo. Por otra parte, el número de negocios es tan grande que las deliberaciones que tenían antes lugar son hoy evidentemente imposibles. Por lo tanto el sistema de comisiones ha llegado a imponerse con todo su rigor, y la cámara baja especialmente ha asumido el carácter de un cuerpo ratificante. El tiempo concedido para hacer uso de la palabra se ha reducido considerablemente, y muchos negocios se tramitan ahora de acuerdo con la regla del "consentimiento unánime" y por "orden especial." Además, el poder efectivo de legislar toca ahora a grupos pequeños de hombres que, por la organización de los partidos y debido a su larga

experiencia en materia de procedimientos, toman a su cargo el cuidado de que se haga lo que se necesita. Por muchos años el centro de esa organización en la cámara de diputados fué su presidencia. Últimamente la asamblea especial (*caucus*) del partido de la mayoría ha tomado la dirección. El presidente de la comisión de medios y recursos (*Ways and Means*) ha llegado a ser allí el eje alrededor del cual giran todos los negocios.

Por lo demás, el senado ha venido a ser el cuerpo indudablemente más nacional por su espíritu y por el punto de vista en que se coloca. La cámara alta domina toda la labor legislativa. Tan verdadero es esto que si ella está dominada por un partido distinto del partido del presidente, poco puede esperarse en materia de legislación constructiva.

Debe también tomarse en cuenta que el conflicto de los partidos en los Estados Unidos tiene su culminación en el congreso. Allí es donde se libra la batalla para obtener ventajas en la próxima campaña electoral. En tiempos normales, se juzga de los partidos por el trabajo legislativo que han hecho, y por lo tanto toda la corporación se organiza y obra con el fin de obtener la victoria en las urnas electorales.

A menos que el estudiante o el observador del congreso en acción tenga en cuenta este hecho no adelantará mucho en el conocimiento de nuestro sistema.

Finalmente, debe advertirse que en los últimos años la dirección del presidente en asuntos legislativos ha hecho que las relaciones entre él y el congreso sean más estrechas. Por persuasión o a punta de látigo el ejecutivo ha obligado al congreso a inclinarse ante la voluntad popular. Muy poca duda puede abrigarse respecto de que el pueblo de la nación está gradualmente haciendo de un gobierno, que en el papel es rígido e inflexible, un instrumento fácilmente manejable por la

opinión pública. Esto requiere tiempo, y mientras la reforma se lleva a cabo el edificio político cruje y se retuerce, pero la dirección ya se dió, y el resultado es inevitable.

El papel que han desempeñado los partidos en la política nacional no ha llamado la atención sino hasta últimamente. Hoy está, sin embargo, bien reconocido que el sistema norteamericano sería materialmente impracticable sin la ayuda coordinada de tal organización. Para que nuestros conciudadanos obtengan que se haga algo es necesario que, por medio de amenazas o de artificios, alguno de los partidos tome a su cargo el hacerlo. Wáshington y sus asociados desaprobaban las actividades de los partidos. Ellos creían que el partidarismo acabaría al fin con el gobierno popular. En realidad, sin embargo, a causa de la organización que dieron al gobierno, hicieron ellos que la organización y la maquinaria de los partidos fueran absolutamente necesarias.

El gobierno descrito en la constitución es complejo e intrincado; se tomaron tantas precauciones en contra de toda festinación que en la práctica resulta embarazoso y extremadamente inmanejable. Teóricamente esto es una gran ventaja, porque se evita con ello la intrusión del gobierno en la esfera de la libertad individual; pero en realidad impide que el gobierno obre en interés del bien público. El partido político obligando al ejecutivo y al congreso a seguir cierto programa, rompe el equilibrio cuidadosamente elaborado por los constituyentes y consigue que se entre en acción.

A primera vista parecería que este arreglo no toma en cuenta los tribunales, y en cierto modo esto es verdad. En el sistema norteamericano, los tribunales han podido fácil y frecuentemente hacer obstrucción a la acción legítima del legislativo y del gobierno. Pero cada vez es más

cierto que las mismas necesidades públicas que dan a un partido la dirección para el ejecutivo y para el legislativo en Wáshington obtienen el reconocimiento por el judicial. Algunas veces esas necesidades se expresan en lo que pudiera llamarse nombramientos políticos; otras veces los tribunales dan oídos en sus sesiones a la demanda pública hecha por voz de los procuradores del gobierno; pero al fin siempre los tribunales responden a la opinión pública. Cuando ellos no reflejan en debida proporción los mandatos de una real mayoría, es cuando ellos han estado sujetos a críticas, algunas veces críticas dictadas por el espíritu de partido. Frecuentemente estos ataques contra el poder judicial toman la forma de una demanda por que la elección de los jueces sea popular. Ése ha sido el método que los estados han seguido para hacer que los jueces respondan a esa opinión, eligiéndolos en la boleta normal del partido. Es de esperarse que la opinión pública prevalezca en las determinaciones que atañen al bien público, sin que haya que recurrir a la elección de los magistrados federales, pues ése es cuando menos un mal sistema para encontrar buenos jueces.

Para que una revista de política actual de los Estados Unidos y de sus prácticas gubernamentales sea fidedigna, no debe dejar de mencionar los cambios ocurridos en nuestra actitud con relación a los otros pueblos. Tradicionalmente el pueblo de los Estados Unidos ha vivido y ha querido vivir para sí. Su vista nunca se ha extendido al resto del mundo; a lo más se ha extendido al hemisferio occidental. La política de no embrollarse con alianzas extranjeras y su correlativa la doctrina de Monroe, que intenta mantener a Europa extraña a los negocios de este hemisferio, han formado toda nuestra tradición en materia de relaciones internacionales. Acontecimientos recientes en ambos hemisferios nos

están obligando a cambiar nuestra actitud. Poco a poco los norteamericanos comienzan a comprender que el "espléndido aislamiento" no puede continuar. Si las mercancías nacionales han de encontrar un mercado (y tenemos que participar en la obra del progreso universal), dos cosas son necesarias: primera, un plan de política que tienda al establecimiento de una paz universal, por medio de la acción concertada con otras naciones; y, segunda, una participación en la responsabilidad por las condiciones en este hemisferio con nuestros vecinos en el continente americano. Los Estados Unidos han declarado definitivamente que no pretenden engrandecimiento territorial de ninguna especie, y en lo que se refiere a la influencia y a los intereses norteamericanos, que se han de extender en todas direcciones, el método que debe seguirse es el de las relaciones cordiales y de mutuas concesiones. La opinión pública en los Estados Unidos es decididamente antiimperialista, cualquiera que sea la interpretación que nuestros periodistas y estadistas quieran dar a nuestra historia.

Si se intenta analizar los ideales políticos nacionales en este siglo, se verá que hay dos corrientes principales de la opinión pública. La una tiende a la más completa realización de la voluntad popular en el gobierno, a la vez en los Estados Unidos y fuera de ellos. Esto supone una participación mayor del pueblo en la determinación de la política general y también el empleo del gobierno como un medio para promover el bienestar social; lo cual significa la difusión de la educación y la ilustración de los ciudadanos. Es el sueño en un gobierno democrático a la vez eficaz y poderoso. La otra es producto de nuestra población heterogénea y de carácter cosmopolita. Ella desea la paz con nuestros hermanos y con el género humano. Cree que se

pueden estrechar los lazos de amistad con todas las naciones y quiere ser indulgente en caso de pequeñas diferencias que pueden poner en peligro bienes más grandes. Desea ardientemente una mutua inteligencia internacional comparable con la que existe entre los estados que constituyen nuestro propio sistema federal. Y confía en que los pueblos y las razas pueden vivir en paz y armonía en todas las partes del mundo, con tan poca fricción como en nuestro propio medio, y que el mundo entero, como los Estados Unidos, puede llegar a ser el crisol en donde se fundirá en una raza y en un pueblo el género humano.

Clárence Áddison **Dykstra**.

Láwrence, Kansas, octubre de 1918.

INTRODUCCIÓN

Quizá, antes de comenzar a estudiar la estructura del gobierno, sería bueno hablar en general de las relaciones de los ciudadanos que forman un organismo político al cual nuestros antepasados dieron el nombre de Estados Unidos de América. Dios nunca ha dotado a ningún estadista ni a ningún filósofo con tanta sabiduría que le permita crear un sistema tal de gobierno que todo el mundo lo encuentre perfecto. Pagar las contribuciones y ser sumiso a los mandatos de la ley no son sino una parte pequeña de los deberes del ciudadano. Un gobierno es fuerte y eficaz, a la vez en el interior y en el exterior, por la adhesión de sus ciudadanos. El temor a la policía militar o a la corte marcial puede hacer que los hombres se mantengan firmes hasta cierto punto en el frente de batalla; pero sólo el amor a la bandera puede hacer que se arrojen en línea desplegada con un impulso tal que ni las murallas ni los hombres pueden resistir. Nada fué tan sorprendente en la última guerra entre el Japón y China—ni la admirable revelación que nos hizo del equipo y administración militares en mar y tierra de parte de los japoneses—como el vigoroso y universal espíritu de patriotismo que desplegó el pueblo japonés. Muchos jóvenes domiciliados en este país se apresuraron a volver a su patria para unirse al ejército, y casi todos, aun los más pobres, contribuían con dinero para el fondo de la guerra. Uno de los oficiales de nuestra marina me refirió que cada uno de los japoneses que servían en su barco contribuía con la paga de un día cada mes, y lo

hacía con entusiasmo. Parecía que el pensamiento del japonés era: ¿Qué puedo yo dar para la guerra? en tanto que el chino más bien se preguntaba: ¿Qué partido puedo sacar de ella?

La verdadera lealtad radica en el amor, y desde que los reyes no son ya el estado y desde que las constituciones han puesto un freno a los gobernantes, la lealtad es más frecuente. Las instituciones no varían como los sentimientos. Desde que se estableció por completo en Inglaterra el gobierno constitucional, "el rey no puede hacer mal," el gabinete es el responsable ante el pueblo. Hay un amor en los corazones ingleses, en todos ellos, por la buena y venerable mujer que por tanto tiempo ha sido reina de Inglaterra: amor nacido al calor de sus virtudes personales; pero los ingleses la aman más aún por lo que ella personifica: el gobierno y la gloria de Inglaterra. Ella está siempre por la patria; nunca por un partido político: los asuntos de partido se dejan a los ministros.

Si queremos que nuestra patria sea fuerte, debemos cultivar su amor en nuestros propios corazones y en los de nuestros hijos y vecinos; y este amor por ciertas instituciones civiles, por una tierra, por una bandera—si son valiosas y grandes y tienen una historia gloriosa—se extiende y profundiza a medida que más las conocemos. Cierto amor a la tierra natal es instintivo, y debe reconocerse el valor de este instinto; pero él no es todo lo que significa el patriotismo. Cuando se llama a combatir contra un invasor ese instinto tiene un gran valor. Es verdad que la mayoría de los que murieron por fundar y mantener nuestras instituciones no eran muy instruídos en derecho constitucional; pero no ignoraban las doctrinas de los derechos humanos y tenían un sentimiento profundo, aunque tal vez muy vago, del valor de nuestras instituciones.

Si se pregunta a un niño las razones que tiene para amar a su madre, contestaría probablemente, con el más dulce desdén por la lógica: "Bueno, simplemente la amo." Y no debemos despreciar al joven ciudadano que "simplemente ama" a su patria, por más que sea ignorante. Sin embargo, el patriotismo debe ser cultivado: en cada hogar debe comunicarse al niño, no accidentalmente, sino por medio de un plan premeditado. Durante mucho tiempo hemos podido decir que nuestros niños *cogen* el patriotismo como podemos decir que *cogen* el sarampión. Ahora, en las escuelas, la historia de los Estados Unidos y sus instituciones comienzan a ser más atendidas, aunque no aún de una manera adecuada, como estudios serios e importantes.

El impulso del patriotismo necesita ser instruído, guiado, coordinado, si tiene que animar diariamente la obra de la política americana. ¿Es ésta obra de sentimiento? Sí; aunque no demasiado; pero, ya sea con él o sin él, hay que cumplir fielmente con la prosaica rutina de los deberes del ciudadano. ¿Hay que aprestarse para ir al combate? Sí; y también para ir a votar en las elecciones. Los verdaderos y más dañosos enemigos de la patria no son los hombres armados ni los buques de guerra de las grandes potencias. Si hay mucho de jactancia en creer que podemos vencer al mundo entero, es decir una verdad el afirmar que podemos defender nuestra tierra y nuestras costas contra cualquiera parte del mundo que estuviera en guerra con nosotros. Estamos alertas contra el enemigo extranjero, y el redoble del tambor despierta hasta a los hombres de sueño más pesado. Pero somos el pueblo más indolente para los asaltos que en el interior de nuestro país sufren la integridad y la pureza de la administración pública. Se necesitan los métodos del Ejército de Salvación para la reforma moral en política. He creído que un mayor

conocimiento de nuestras instituciones y un amor más profundo hacia ellas nos harán más vigilantes para conservarlas puras, harán que pensemos menos en los procedimientos legales para recuperar los fondos públicos que han sido robados y más en la vergonzosa deslealtad del robo mismo. La teoría del movimiento ondulatorio puede perfectamente aplicarse al patriotismo: parece que él también está sujeto a flujos y reflujos. Hay épocas en que se levanta hasta la cima y otras en que la codicia y el egoísmo se yerguen sobre él por ambos lados de la onda.

Los viejos tiempos, en que era el acontecimiento del año la fiesta del cuatro de julio, con sus sencillas paradas y revistas, su lectura de la declaración de independencia y su discurso en que abundaban el oro y los colores que faltaban en la parada, han pasado de moda. Nos permitimos reírnos de ellos. Posible es que el orador fuera un fanfarrón, pero un fanfarrón vale más que un pesimista. La fiesta, como aniversario patriótico, dejó de existir, y la substituyeron un día de campo en familia o una jornada de *base-ball*. Ahora está volviendo a ponerse de moda, y debemos ayudar a que se reestablezca. La vieja declaración de independencia tiene en sí un ritmo y una vibración emocionantes que hacen bien al espíritu. ¿La ha oído vuestro hijo alguna vez? ¿La habeís oído vosotros mismos? ¡Yo quisiera que los encargados de formar el censo obtuvieran una contestación a esa pregunta!

Hace poco leí a un niñito de ocho años el *Horace* de Macáulay. Había en el poema mucho que no estaba al alcance del niño, pero percibió el espíritu de los heroicos versos, y sus ojos brillaban cuando yo leía. Los niños son amantísimos de los relatos heroicos, y nuestra historia está llena de ellos. La historia del ejército de Wáshington en Valley Forge, referida en estilo familiar,

es mejor que el *Horace* de Macáulay, porque los sufrimientos que el ejército pasó en Valley Forge eran sufrimientos de nuestros conciudadanos y para nuestro bien. En el hogar y antes de que vengan los días de la escuela es cuando hay que encender la emoción y despertar el sentimiento. No os avergoncéis de amar a la bandera ni de confesar que la amáis. Tenedla en mucho; referid su historia, cantadla. Ella flota ahora sobre nuestras escuelas y debería adornar las ventanas de todas nuestras casas los días de fiesta.

Durante la campaña de Atlanta, nuestro ejército había estado marchando y combatiendo en medio de bosques y matorrales tan espesos que con frecuencia el ala derecha del regimiento no podía ver la bandera. El soldado sabía que su cuerpo marchaba en línea a su derecha y a su izquierda y nada más; pero ¡qué vítor más espontáneo y alegre se escuchó un día en que, al avanzar la columna, entró inesperadamente a una amplia pradera, y cada regimiento, con sus banderas desplegadas, se presentó a la vista de los demás! Aquello fué un espectáculo animador. Así pasa también con los ejércitos de la paz que se alistan para luchar por la ley, el orden y el buen gobierno, que a veces descubrimos bajo el estandarte, para el patriota como garantía y aliento, para el perverso "terrible como un ejército con banderas."

Me complace recordar nuestra bandera como la vi una noche en el puerto de Néwport. Nubes obscuras como tinta habían ocultado las estrellas: sólo las luces del puerto revelaban a nuestro piloto el camino del mar. Silencio y obscuridad reinaban sobre el agua y sobre la playa. De repente una luz deslumbradora hirió nuestros ojos soñolientos. En lo alto del cielo, apareció la bandera de los listones y las estrellas, refulgente como una visión celestial: sus pliegues, ondeando

ligeramente al soplo de la brisa nocturna, parecía brillar con inherente luz y moverse con vida propia. La bandera "se transfiguró ante nosotros," y parecía haber surgido de los cielos más bien que haber sido enarbolada desde la tierra. Aquello no era nada sobrenatural. Un gran proyector, arrojando su luz sobre la bandera que colgaba de un asta muy elevada, obraba toda aquella maravilla de inefable belleza.

Tenemos ingente necesidad, en este nuestro país, de mayor reverencia por la ley. Tal vez un mejor conocimiento de lo que la ley es, cómo ha sido hecha y cómo sus defectos pueden ser remediados por la vía del orden, fortalecerá la convicción de que debe ser observada por todos. La idea de gobierno implica la de un cuerpo de reglas, llamadas leyes u ordenanzas, que proceden de una fuente, ya sea un rey o un parlamento o un congreso o una legislatura o un concejo de ciudad que tienen autoridad para hacerla y proclamarla. La autoridad de hacerla y proclamarla implica la idea de hacerla efectiva: obligar a obedecerla e imponer penas, físicas o morales, a las personas que la violan. En los gobiernos libres representativos, como el nuestro, el pueblo, ya sea directa o indirectamente, en las elecciones populares, escoge a las personas que hacen las leyes, ya sea de los Estados Unidos, de los varios estados o de las ciudades y pueblos. Pero la obligación de prestar reverencia y obediencia a las leyes no disminuye, sino se fortalece grandemente por la consideración de que dimanan del pueblo. Las leyes que gobiernan a las sociedades no pueden tener origen más alto que el consentimiento de los que han de ser gobernados por ellas.

¿Quién, a menos que sea un rey desterrado, puede poner en duda la legitimidad, la autoridad de un gobierno "del pueblo, por el pueblo y para el pueblo?" En estas palabras de Lincoln, tenemos una llana y compren-

siva descripción del sistema político ideal norteamericano. Ellas podrían usarse como el nivel y la plomada para rectificar las hiladas que estamos colocando sobre los antiguos cimientos.

Un gobierno que procede del pueblo, que es manejado por el pueblo y que tiene por alto y único fin el bienestar general, ha de ser capaz de conquistarse el respeto, la lealtad y la obediencia de sus ciudadanos. Pero las obligaciones, ya sean contractuales o no, de carácter civil o moral, sólo pueden influir la conducta de los hombres por la conciencia o por el temor. No está nunca por demás que estos dos conservadores del orden social entren en acción decididamente. Pero nuestra confianza está y debe estar siempre puesta principalmente en la conciencia ilustrada del pueblo. El cultivo del amor a la bandera, del que ya he hablado, y de una consciente reverencia por la ley, deberían comenzar en la infancia. Ésta debe ser la obra de los padres y de los maestros principalmente, porque ellos tienen a su cuidado la instrucción del niño. A ellos va mi súplica de que inculquen en los corazones tiernos, en el hogar y en la escuela, el amor a la bandera y a lo que ella cubre y significa, y que les enseñen a atender escrupulosamente los mandatos de la ley como regla de acción de los ciudadanos. Ellos entenderán luego que deben observar el precepto "No matarás," ya lo lean en el decálogo o en el código penal. ¿Pero ciertas leyes que no tienen o que parece que no tienen una finalidad moral, que prohiben hacer cosas que no son malas en sí mismas, no pueden ser desobedecidas o evadidas si su observancia nos es molesta o va contra nuestros intereses, y la pena por violarlas no es muy severa? Muchas leyes son necesarias únicamente porque vivimos en medio de nuestros vecinos, únicamente porque hay mucha gente. Si no hubiera tanta gente que pasea por un parque, dero-

garíamos las leyes que prohiben arrancar flores y las substituiríamos por aquella otra más blanda que el senador Hoar ha inscrito en sus jardines: "Se prohibe arrancar las raíces." Las plantas con flores han sido colocadas en los jardines públicos a expensas del público y en la inteligencia de que pertenecen al público; pero, como no hay bastantes flores para que cada uno corte las que le gusten y como cortándolas no todos podrían gozar de ellas por igual, se ha prohibido cortarlas. Todos pueden disfrutar de las flores por igual y frecuentemente, si se limitan al placer de la vista y las manos no entran en acción.

Aun un niño muy pequeño puede entender esta lección objetiva; y, una vez que la ha recibido, contendrá sus deseos de traspasar los linderos prohibidos. Si no hubieran de observarse todas las leyes, grandes y pequeñas, por todos los ciudadanos, sino que cada uno se hiciera un código a su elección, el orden social se acabaría. Si vosotros podéis escoger, yo también puedo hacerlo, y todos nosotros nos incapacitamos así para ser ciudadanos. El hombre que participa en la voladura de una cantina o que hace la apología de tal hecho, debería ser considerado partícipe en el crimen que en venganza se cometiera volando una iglesia. Hay ahora un renacimiento de patriotismo, y necesitamos un renacimiento de conciencia, de ilustración de lo que es la ley.

El hombre o la mujer que oculta objetos a la vista del empleado de la aduana o del colector de contribuciones o que deja deslizar una moneda en las manos del empleado para obtener una preferencia indebida no puede acaudillar la persecución de un criminal. Ningún empleado público debería ser criticado por hacer cumplir la ley. No debemos consentir que haga distinciones; si lo consentimos, cada cual se convierte en legislador. En nuestro sistema político, el legislador hace la

ley; si ella no es buena en la opinión de la mayoría de la gente, se puede modificarla. Pero entretanto obedecedla, si amáis a vuestra patria y la queréis en paz.

Un linchamiento es una usurpación, es un destronamiento de nuestro rey constitucional, la ley, y el coronamiento de un tirano cruel y desenfrenado. No deberían aceptarse ni excusas ni atenuantes en un estado en que los tribunales están en ejercicio ordenado de sus funciones y los jueces pueden ser procesados. Las personas que son víctimas de las violencias de la canalla en su gran mayoría no son los ricos e influyentes, sino los ignorantes y sin amigos: aquellos precisamente de quienes no se puede decir que han ejercido influencia indebida sobre jueces y jurados; y los crímenes que se les imputa son las más veces de aquellos que por su naturaleza no causan la compasión de los curiales. Los pies de la justicia pueden acelerar el paso sin pérdida de dignidad o de certeza, pero la investigación, el proceso abierto, la sentencia judicial y la ejecución son los derechos constitucionales de todo hombre acusado de un delito, y cada ciudadano tiene la más alta obligación de hacer causa común con aquel a quien se le niega la justicia. Un linchamiento embrutece a los que toman parte en él y desmoraliza a aquellos que lo consienten o lo excusan. No es una represión del delito, sino un estímulo para delinquir. Como no se presentan las pruebas del delito, el acusado es para sus amigos una víctima cuya sangre hay que vengar. Nosotros, como nación, estamos profundamente avergonzados con los linchamientos y creemos que ha llegado el momento de hacer un movimiento general de la nación para educar el sentimiento público y excitar la adormecida conciencia de nuestros ciudadanos. Debería decretarse una medalla de honor para el juez de paz o el carcelero que, a riesgo de su vida y enfrentándose con las pasiones

de una comunidad, defendiera su prisionero contra la muchedumbre. El que, abominando al miserable y atemorizado criminal que está bajo su custodia, sin embargo, muere por defenderlo de la plebe amotinada, porque es su deber legal guardarlo y presentarlo ante el tribunal legítimo, merece un monumento. Yo no puedo imaginarme una prueba mayor de fidelidad en el cumplimiento del deber.

Todo esto conduce a llamar la atención de mis lectores acerca del hecho de que vivimos bajo el gobierno de la ley, y que nuestro juramento de fidelidad incluye todas las leyes, tanto las pequeñas como las grandes, las que nos molestan como las que nos convienen. Debemos mirar a la ley con el temor y reverencia con que antaño se veía al rey. Si no hemos dado en particular nuestro consentimiento para cada ley, hemos dado poder al legislador electo por nosotros para que, dentro de ciertos límites, haga la ley, y nos hemos obligado solemnemente a obedecer esas leyes, al menos mientras otros legisladores, más bien informados del sentimiento público o que respondan a él mejor, las deroguen o modifiquen. Este pacto es la base de nuestro sistema político y la única garantía del orden social, y por lo tanto su escrupulosa observancia es la prueba del buen ciudadano. El que quebranta una ley es culpable con relación a todas, porque el pacto es indivisible. Es falsa a la vez que dañosa la opinión de que hay alguna ley que pueda ser infringida sin culpabilidad. No me detengo a estudiar verdaderos casos de conciencia, como los que surgían bajo la ley de los esclavos fugitivos, ni el supremo derecho de un pueblo para derrocar a un gobierno que ha cesado de satisfacer los verdaderos fines de tal gobierno; porque el peligro no radica en la dirección de las conciencias más elevadas. Las causas principales de acciones ilegítimas son la codicia, social o individual, en sus varias

manifestaciones, y el parásito de la codicia, el anarquismo. Estas fuerzas corruptoras y destructoras presuponen en sus campañas la indiferencia de la mayoría del pueblo. Las fuerzas del buen orden no tienen avanzadas: todo el ejército se halla licenciado. Se necesitan, como antiguamente en Escocia, fogatas, corredores que lleven antorchas de ciudad en ciudad para convocar al ejército.

Ni en asuntos de gobierno ni en mecánica se ha descubierto el movimiento perpetuo. No basta construir e iniciar el movimiento. Se necesitan vigilancia, administración y simpatía para que el gobierno más bien planteado se conserve dentro de las líneas que se le trazaron. Los hombres, más aún que las máquinas, necesitan vigilancia. No sólo en asuntos políticos sino en negocios, principalmente en los que afectan a las corporaciones, se ha abusado de la idea de delegación de poder y de responsabilidad. Los ciudadanos como los accionistas, una vez que escogen a los funcionarios, se consagran a otros negocios, arrojando sobre esos funcionarios toda la responsabilidad de la administración. Tal idea no es la que debe regir las relaciones entre el ciudadano y los funcionarios públicos. El ciudadano debe ayudar, con toda su influencia personal, al funcionario fiel, y enfrentarse como acusador y fiscal contra el funcionario infiel. Éste no es un deber agradable, pero es una parte tan esencial del pacto de ciudadanía que nosotros debemos ayudar a hacer que se cumplan las leyes, como lo es la de que nosotros mismos las observemos. Nuestro gobierno es una "liga del orden y la ley" a perpetuidad, y los miembros de la sociedad tienen algo más que hacer que elegir funcionarios y nombrar comisiones. La corrupción de los funcionarios públicos es resultado directo y necesario de la indiferencia pública. Los ladrones pasan por encima de los centinelas dormidos,

y toman por sorpresa las ciudadelas que nunca habrían podido ganar por asalto. Las fuerzas de la ley y del orden, por otra parte, carecen de estrategia: el asalto en masa es su único recurso de guerra. Los pequeños abusos crecen porque no hay uno que coja un bastón y los destruya. Los reformadores acostumbran obrar con grandes espadas y cañones. Un reformador con bastón puede parecer ridículo, pero en muchos casos los bastones han sobrepasado la acción de la espada y de los cañones.

Necesitamos asambleas generales del pueblo en las más pequeñas subdivisiones políticas; reuniones del pueblo en las que sólo dos cuestiones deberían presentarse. Primera: ¿Los funcionarios públicos han conducido los asuntos públicos con lealtad y honradez? Segunda: ¿Han sido ejecutadas y obedecidas las leyes: no esta ley ni aquella, sino todas las leyes? Hacer que se cumplan las leyes, ya hayan sido dadas con nuestra oposición o con nuestra ayuda, y la estricta responsabilidad de los funcionarios públicos, ya sea que hayan sido electos con nuestra oposición o con nuestra ayuda, deberían ser los objetos y límites de estas reuniones. No debería haber distinción de personas. Nuestros movimientos en pro de la ley y del orden con mucha frecuencia tienden a ser confinados a lo que llamamos, no con mucha exactitud, "gente influyente." Todos los hombres y las mujeres deberían tener una oportunidad de escoger su partido sin considerar su situación o su riqueza o su raza o su color. No debería haber tantos que no tienen personalidad. En algunos de esos movimientos, me ha parecido que muchos que están en el lado del mal habrían escogido el del bien. Es peligroso que algunos tengan que aceptar el lugar que no habrían escogido. ¿Puede inventarse algún plan para sostener día por día un interés atento y efectivo entre la masa

de nuestros ciudadanos en pro de la obediencia de las leyes y en pro de una administración de los negocios públicos, chicos y grandes, con limpieza y honradez? ¿O tenemos que aceptar la humillante conclusión de que las cosas malas no se pueden hacer buenas o corregirlas un poco, sino hasta que llegan a ser persistente e intolerablemente malas; o, peor aún, que cuando el río de la indignación popular ha limpiado el establo es sólo para dejarnos sin agua para los usos de la higiene diaria?

Con un ardiente amor por nuestra patria, con una profunda reverencia hacia la ley y con una nueva resolución de ser vigilantes y útiles ciudadanos, estamos ya listos para algunas pláticas familiares acerca de esta nuestra patria.

VIDA CONSTITUCIONAL DE LOS ESTADOS UNIDOS

VIDA CONSTITUCIONAL DE LOS ESTADOS UNIDOS

CAPÍTULO I

LA CONSTITUCIÓN

Manera cómo fué adoptada—Trata sólo de lo grande y permanente—Un gobierno de facultades especificadas, pero supremo en todas—No una confederación—División de los poderes entre la nación y los estados.

LA CONSTITUCIÓN de los Estados Unidos fué formada por una convención que se reunió en Filadelfia el 14 de mayo de 1787, y acabó sus labores el 17 de septiembre de ese mismo año. El artículo séptimo dice: "La ratificación de las convenciones de nueve estados bastará para que esta constitución se establezca entre los estados, que así la ratifiquen." En 21 de junio de 1788, y aun antes, la constitución había sido ratificada por los siguientes estados, en el orden en que se les menciona: Délaware, Pensilvania, Nueva Jérsey, Georgia, Connécticut, Massachusetts, Máryland, Carolina del Sur y Nuevo Hámpshire. Los otros estados ratificaron como sigue: Virginia, 26 de junio de 1788; Nueva York, 26 de julio de 1788; Carolina del Norte, 21 de noviembre de 1789; Rhode Island, 29 de mayo de 1790. El gobierno constitucional quedó establecido al tomar posesión Wáshington de la presidencia de la república en Nueva York, 30 de abril de 1789. El congreso se había reunido desde el día 4 de marzo, pero no pudo conseguirse quórum en ambas cámaras hasta el día 6 de abril.

Los estados ratifican.

Significado de la palabra "constitución."

La palabra "constitución," como nosotros la usamos, implica un documento escrito; pero en Inglaterra se usa para designar un sistema gubernamental u organización por medio de cartas, como la Magna Carta, las leyes generales del parlamento y un conjunto de usos y costumbres legales, desde hace mucho establecidos. Éstos no están compilados en un solo documento, como entre nosotros, sino que hay que buscarlos en varios lugares.

Cómo se hace.

El uso común de los Estados Unidos, al hacer la constitución de un estado, es elegir delegados a una convención por voto popular, cuyo deber es preparar un plan de gobierno. Cuando los delegados han llegado a un acuerdo y han autenticado debidamente el documento, éste se somete al voto directo del pueblo, y cada votante deposita una ficha inscrita, "Por la constitución," o "Contra la constitución." Si una mayoría vota por la constitución, entonces ella se convierte en la ley suprema del estado. La legislatura no hace la constitución: es la constitución la que hace la legislatura; aun cuando la convención se haya reunido por virtud de una ley de la legislatura. La idea norteamericana es que las constituciones proceden del pueblo en el ejercicio de su derecho natural de gobernarse a sí mismo, y sólo pueden ser reformadas o derogadas por el pueblo. Cualquiera ley que dé una legislatura o un congreso, la próxima legislatura o el próximo congreso la puede revocar, pero ni la una ni el otro pueden revocar ni infringir una disposición constitucional.

Adopción de la constitución por los estados.

Los delegados a la convención que formó la constitución de los Estados Unidos no fueron electos, sin embargo, por el voto popular en los estados, sino por las legislaturas. Ni la constitución fué sometida para su adopción al voto directo del pueblo. El artículo séptimo, ya citado, establece una ratificación por "con-

venciones" de los estados; pero en la elección de delegados a estas convenciones, había una oportunidad para que la voluntad del pueblo se expresara en cuanto a la adopción o no adopción. El artículo quinto dispone en cuanto a las enmiendas: "Las enmiendas a esta constitución se propondrán por el congreso, siempre que dos terceras partes de ambas cámaras las consideren necesarias; o bien se convocará una convención que las proponga, cuando lo soliciten las legislaturas de dos tercios de los estados. Las enmiendas en ambos casos serán válidas y surtirán todos sus efectos como parte de esta constitución cuando sean ratificadas por las legislaturas de tres cuartos de todos los estados o por convenciones celebradas en tres cuartos de los mismos, según sea uno u otro modo de ratificar el que el congreso proponga." Así pues las enmiendas deben someterse a las legislaturas de los estados o a las convenciones como lo resuelva el congreso. El poder de enmendar no se extiende a privar a alguno de los estados, sin su consentmiento, de su voto igual en el senado.

Enmiendas adoptadas por las legislaturas.

Quince enmiendas a la constitución se han adoptado.[1] Diez de ellas fueron propuestas por el primer congreso a las legislaturas de los estados, y ratificadas. Las otras cinco fueron igualmente sometidas por el congreso a la ratificación de las legislaturas de los estados. En ningún caso, se ha empleado el procedimiento de acudir a las convenciones. Debe notarse también que el voto sobre la adopción de la constitución y sobre sus enmiendas es por estados, teniendo cada estado un voto sin atender a su población. Pero aun cuando estas disposiciones hacen la acción popular menos directa de lo que es usual en los estados, y necesariamente reconoce a los estados como entidades para hacer y enmendar la

---

[1]Desde que se preparó esta obra, se han adoptado otras dos enmiendas.—La Redacción

constitución, la idea de que las constituciones proceden del pueblo no por eso se pierde.

Se trazan sólo los grandes lineamientos.

Una constitución debe trazar y generalmente traza sólo los grandes y permanentes lineamientos. Deja los detalles y lo transitorio a las legislaturas. Es sólo un contorno o armazón. Establece y define los poderes legislativo, ejecutivo y judicial; reconoce los principales derechos naturales de los ciudadanos; decide cuáles son los altos funcionarios que deben ser electos; prescribe sus deberes; provee cómo han de substituirse, en caso de que ocurran vacantes, y la remoción de empleo de los funcionarios culpables de delitos o de abuso de su autoridad. Es, en suma, la suprema ley de la nación. Los poderes conferidos por la constitución al gobierno nacional están escritos, por fortuna, en términos generales y comprensivos, porque si se hubiera intentado entrar en detalles, la carta no se habría adaptado al desarrollo del país y a las nuevas fases que los inventos han dado al comercio. Si los autores de aquel documento hubieran tenido que resolver, por ejemplo, sobre si debe darse facultades al gobierno nacional para reglamentar el modo de encadenar las carretas, que eran entonces los vehículos del limitado comercio interior entre los estados, o para arrestar y castigar a cualquier ciudadano que obstruye su paso, el voto probablemente habría sido por la negativa. Pero los ferrocarriles han demostrado lo justo y necesario de tal reglamentación nacional.

Los tres grandes departamentos.

El plan general de nuestras constituciones, tanto nacional como de los estados, es la división del gobierno en tres ramas o poderes: el legislativo, el ejecutivo y el judicial. Las líneas de demarcación de los poderes no son estrictamente guardadas en la constitución nacional, porque el presidente tiene algo que hacer con la legislación, y el senado se mezcla en los nombramientos hechos por el ejecutivo. Pero, en lo general, puede decirse que

hay tres departamentos coordinados e independientes en nuestro gobierno: las facultades de cada uno están clasificadas y definidas, y ninguno tiene derecho de invadir o subordinar las funciones de los otros. Es importante hacer notar aquí la diferencia entre los poderes del gobierno nacional y los de los estados. Los trece estados originales estaban organizados como estados, y cada uno de ellos había adoptado su constitución antes que la de los Estados Unidos fuera formada y adoptada, salvo Connécticut, donde la carta de 1662 continuó en vigor como la ley orgánica del estado hasta 1818; y Rhode Island, donde la carta de 1663 estuvo igualmente en vigor hasta 1842. Todos los poderes de gobierno pertenecían a los estados, salvo algunos que, por virtud de un convenio entre aquellos llamado "Pacto de confederación y perpetua unión," se habían cedido al congreso continental. Los poderes conferidos al congreso por el pacto de confederación eran vagos e ilusorios. Eran prácticamente nada; porque cuando se confería un poder se negaban los medios de ejercitarlo. No hubo unión efectiva de los estados, ni algo que pudiera llamarse gobierno nacional, hasta que se adoptó la constitución de 1789. Antes de esto, teníamos un congreso consistente en un solo cuerpo de delegados. Todas las votaciones eran tomadas por estados: una mayoría de delegados por un estado decidía del voto de ese estado. No había senado ni departamento ejecutivo y, prácticamente, ni judicial. El congreso, ya fuera en cuerpo o ya por medio de sus comisiones, desempeñaba las funciones ejecutivas indispensables: comisionados oficiales levantaban el impuesto y hacían los gastos, conducían los asuntos diplomáticos, revisaban cuentas y ejercían ciertas funciones judiciales. Aquello era un débil intento de organizar un gobierno y correspondió a su propósito mientras duró el peligro común de

Constitución de la confederación.

una dominación británica. Cuando esa amenaza dejó de existir por la paz de 1783, el egoísmo y los celos de los estados se intensificaron y amenazaron con romper los débiles lazos que los tenían unidos. El congreso llegó a ser el hazmerreír del país y los mejores hombres evitaban entrar en él. Había contraído deudas para sostener la guerra, y como los estados descuidaban o rehusaban pagar sus cuotas, se protestaron documentos contra el congreso, y éste quedó desconceptuado porque no tenía facultades para imponer y cobrar contribuciones. Había celebrado tratados de comercio con naciones extranjeras, y los estados se negaron a aceptar en sus puertos los privilegios garantizados por tratados. El congreso era la burla y el blanco de los celos y del escarnio. Se pedían grandes cosas a hombres que no podían hacer nada.

Celos y conflictos entre los estados.

Cada estado había hecho sus propias tarifas. Si uno, con el objeto de hacer dinero y pagar sus deudas apremiantes, fijaba una cuota alta a la importación de mercancías extranjeras, otro adoptaba una cuota baja para atraer el comercio a sus puertos. De aquí que fuera imposible para los estados hacer buen uso de la facultad de imponer derechos a las mercancías extranjeras. Además, el comercio entre los estados era estorbado y las alcabalas, que cobraban unos estados sobre mercancías procedentes de otros, engendraban malos sentimientos. Nueva York estableció un derecho sobre la leña que venía por la sonda de Long Island desde el estado de Connécticut y sobre hortaliza que cruzara el río de Hudson procedente de Nueva Jérsey. De esto y de muchas otras cosas semejantes vino la convicción en el ánimo de nuestros estadistas de que era necesaria "una unión más perfecta;" de que debíamos tener un gobierno nacional al cual se le confiaran todos los poderes generales, especialmente los que afectaban nuestras relacio-

nes con las naciones extranjeras y las relaciones de los estados unos con otros, e incluyendo los que fueran necesarios para la defensa general y el bien público. No es posible entrar aquí en detalles de los acontecimientos tan intensamente interesantes y de las discusiones que obligaron al fin al pueblo de los estados a conferir con repugnancia al gobierno general un poder nacional adecuado a sus fines. Algunos de nuestros estadistas de aquel tiempo eran sabios y desinteresados, vagamente entreviendo la gloria del porvenir; pero celos mezquinos de los estados y un temor pueril de que la unión oprimiera a los estados, estuvieron a punto de imposibilitar su formación. Parecía que el gobierno general que se proponía fuera un extranjero en su dirección y propósitos y como si las facultades que se pedían constituyeran la enajenación de las libertades del pueblo. Así pues, cuando se discutió la constitución de los Estados Unidos, la cuestión prácticamente fué: ¿Qué poderes consentirá el pueblo de los estados quitar a éstos para dárselos al gobierno nacional? La contestación se expresó en la constitución.

Gobierno de facultades especificadas.

Todo esto tiende a demostrar que el gobierno nacional está formado de facultades especificadas o especiales. El congreso no puede legislar sobre todos los asuntos, sino solamente sobre aquellos sometidos a su dirección por la constitución. Los tribunales de los Estados Unidos no pueden conocer de todos los juicios, sino sólo de aquellos que se refieren a determinados asuntos o personas o que se suscitan entre particulares en los casos especificados por la constitución. Los términos en que está concebido el primer artículo de la constitución son: "Todo poder legislativo aquí concedido radica en un congreso," etc. Por otra parte, los estados tienen plenos poderes legislativo y judicial sobre todos los asuntos, excepto los que han sido en-

comendados por la constitución de los Estados Unidos al gobierno nacional o que la misma constitución ha prohibido a los estados. Pero el ejercicio de esos poderes por los tribunales y legislaturas de los estados es mucho más restringido por las constituciones de los estados desde muchos puntos de vista; así es que hay muchas cosas que ni los Estados Unidos ni los estados pueden hacer: cosas reservadas al pueblo, cosas que éste no quiere que se hagan. En otras palabras, los Estados Unidos pueden hacer lo que la constitución les permite hacer; en tanto que un estado puede ejecutar todos los actos de gobierno, excepto los que pertenecen a la nación o han sido reservados por la constitución de los Estados Unidos o la del estado al pueblo mismo.

Constitución inglesa.

Nunca puede surgir una cuestión respecto de la constitucionalidad de una ley del parlamento inglés, porque ese cuerpo está investido con un general y supremo poder legislativo. Mr. Bryce dice:

"En Inglaterra y en otros muchos estados modernos, no hay diferencia en autoridad entre una ley y otra. Todas son hechas por la legislatura; todas pueden ser modificadas por la legislatura. Lo que se llama en Inglaterra leyes constitucionales, tales como la Magna Carta, la declaración de derechos, la ley de sucesión, las leyes de unión con Escocia e Irlanda, son leyes como cualquiera otra, que pueden ser derogadas por el parlamento en cualquier momento, ni más ni menos, como puede derogarse una ley sobre caminos nacionales, o rebajar los derechos sobre el tabaco. . . . Aquí, por lo tanto, podemos observar dos diferencias capitales entre Inglaterra y los Estados Unidos. Inglaterra ha dejado los contornos, tanto como los detalles de su sistema de gobierno, esparcidos entre una multitud de leyes y de casos. Los Estados Unidos los ha trazado

en una comprensiva ley fundamental. Aquélla ha colocado las llamadas leyes constitucionales a merced de su legislatura, que puede abolir cuando lo desee cualquiera institución del reino, la corona, la cámara de los lores, la iglesia establecida, la cámara de los comunes, el mismo parlamento; éstos han colocado toda su constitución fuera del alcance del congreso, proveyendo un método para enmendarla, cuyas dificultades se demuestran con el hecho de que tan rara vez se le ha usado."[1]

Según nuestro sistema, toda ley del congreso o de la legislatura de un estado puede ser nulificada, si los tribunales juzgan que está en conflicto con la constitución del estado, si se trata de una ley del estado, o con la constitución nacional, si se refiere a una ley del congreso.

La ley suprema—su alcance.

La constitución de los Estados Unidos, los tratados internacionales y las leyes del congreso, cuando éste obra dentro de los límites constitucionales, son superiores y dominan a toda constitución o ley de los estados. Basta decir aquí en general que los poderes del gobierno nacional abrazan todas aquellas cosas necesarias para conservar la dignidad y seguridad de la nación; todos los asuntos que afectan nuestras relaciones con otros países, ya sean de un carácter comercial o diplomático; todo lo que se refiere al comercio entre los estados y las controversias entre ellos; la defensa pública; las tierras nacionales; las tribus de los indios; la naturalización de los extranjeros; el servicio postal; los derechos de propiedad literaria o artística y las patentes; la acuñación de moneda; la adopción de un sistema de pesas y medidas; y la facultad de imponer y recaudar contribuciones para objetos determinados de utilidad general.

---

[1]*The American Commonwealth*, tomo I, págs. 237, 238.

Poderes reservados a los estados.

Ya se verá que una larga lista de poderes quedó reservada a los estados. En general, esa lista abraza todos aquellos asuntos que se refieren al gobierno y autoridad locales. La dirección local de los asuntos locales es tan esencial como la dirección nacional de los asuntos nacionales. La enmienda décima de la constitución dice: "Las facultades no delegadas a los Estados Unidos por la constitución ni prohibidas por ella a los estados están reservadas a los estados respectivamente o al pueblo." Se ha dicho ya de un modo general cuáles son las facultades "delegadas a los Estados Unidos." Las facultades por ella "prohibidas a los estados" son: que ningún estado debe celebrar tratados, alianzas o confederaciones; u otorgar patentes de corso, acuñar moneda, emitir papel moneda, ni hacer "que algo, que no sea monedas de oro o plata, tenga aceptación legal en pago de deudas;" ni dar leyes de proscripción o con efecto retroactivo o modificando las obligaciones derivadas de los contratos; ni conceder títulos de nobleza; ni, sin consentimiento del congreso, establecer un impuesto sobre importaciones o exportaciones, excepto en caso de que sea necesario para ejecutar las leyes sobre inspección o derechos de tonelaje; ni mantener tropas o buques de guerra en tiempo de paz; ni celebrar convenios o pactos con otro estado o con una nación extranjera; ni emprender la guerra, a menos de ser invadidos o de verse en peligro inminente de invasión; ni pueden los estados instituir esclavitud, reducir los privilegios o inmunidades de los ciudadanos de los Estados Unidos; ni privar a una persona de su vida, su libertad o propiedad, sin un proceso legal, o negar a alguna persona la protección igual de las leyes dentro de su jurisdicción; ni asumir o pagar cualquiera deuda contraída para ayuda de insurrecciones o rebeliones contra los Estados Unidos o cualquiera demanda por

la pérdida o la emancipación de esclavos; ni disminuir el derecho de votar por razones de raza, color o previa condición de esclavitud.

No es una confederación.

También es importante notar que nuestro gobierno no es una confederación de estados, sino un gobierno tan estrictamente popular como cualquiera de los gobiernos de los estados. La carta confederativa declaraba ser un "Pacto de confederación y perpetua unión entre los estados de Nueva Hámpshire, etc.," nombrándose a cada uno de los estados. Pero el preámbulo de la constitución es: "Nos, *el pueblo de los Estados Unidos*, con el objeto de formar una unión más perfecta, administrar la justicia, asegurar la tranquilidad doméstica, proveer a la defensa común, promover el bienestar general y asegurar los beneficios de la libertad para nosotros y nuestra posteridad, ordenamos y decretamos esta constitución para los Estados Unidos de América." Es verdad que el voto para la adopción de la constitución fué, y que el voto para las enmiendas es, por estados, en convenciones de estados o en sus legislaturas, y que la entidad de los estados es reconocida de otros diversos modos en la administración del gobierno nacional. Difícilmente podría ser de otro modo. Pero la idea de los separatistas de que nuestra constitución es un mero pacto entre estados independientes, de que cada estado puede separarse de la unión por cualquiera infracción de las condiciones del pacto, y de que cada estado es juez por sí mismo para decidir si el pacto se ha violado, no tiene apoyo ni en la historia de la adopción, de la constitución ni en los términos de ese documento.

En un plan de gobierno propuesto a la convención, el congreso había de tener facultad "para convocar las fuerzas de la unión contra cualquier miembro de la unión que dejara de cumplir sus respectivos deberes."[1]

[1]Jónathan Élliot: *Debates*, tomo V, pág. 128.

Las leyes del congreso comprenden a los ciudadanos de toda la nación.

La constitución y las leyes de los Estados Unidos toman a cada individuo y tratan con él, no como ciudadano de este o aquel estado, sino como a un ciudadano de los Estados Unidos. Cada uno de nosotros debe fidelidad a los Estados Unidos: obedecer y hacer obedecer la constitución y las leyes; y ninguna ley u ordenanza de un estado puede absolvernos de la desobediencia a las leyes o de la resistencia a las autoridades de los Estados Unidos. Debemos también lealtad cada uno de nosotros a su propio estado; debemos obedecer y hacer obedecer su constitución y sus leyes, siempre que no estén en conflicto con la constitución y las leyes de los Estados Unidos. En el artículo sexto de la constitución de los Estados Unidos se lee: "Esta constitución y las leyes de los Estados Unidos que de ella se deriven y todos los tratados celebrados o que se celebren bajo la autoridad de los Estados Unidos serán la suprema ley del país, y los jueces de cada estado están obligados a observarla, no obstante cualquiera disposición contraria en la constitución y las leyes de cada estado." En un sentido propiamente constitucional no puede haber separacion ni guerra entre un estado y los Estados Unidos, porque ninguna sanción legal puede tener una ordenanza de un estado que rechace la autoridad nacional o que organice una resistencia contra ella.

Este lineamiento general de las facultades del gobierno nacional será seguido de un examen de las disposiciones que se refieren a cada una de sus ramas, y de un estudio de su modo de funcionar en la práctica.

CAPÍTULO II

EL CONGRESO

Una sola cámara bajo la confederación—Dos cámaras, según la constitución—Distribución de la representación—Cualidades y estipendio de los senadores y representantes—Términos de sus funciones—Facultades del congreso en cuanto al tiempo y modo de elección—Tiempo en que el congreso se reúne—Clasificación de los senadores—Sesiones secretas.

El congreso de la confederación era un solo cuerpo.

EL CONGRESO, bajo el pacto confederativo, consistía en un solo cuerpo. Este sistema era contrario a lo que la experiencia había enseñado a los colonos. El parlamento de la madre patria consistía en dos cámaras, y los gobiernos coloniales, desde muy temprano y muy generalmente, adoptaron el sistema bicamarista. Mr. Curtis dice: "La convicción de la conveniencia y utilidad prácticas de dos cámaras estaba tan perfectamente establecida en la mentalidad anglicana que, cuando el gobierno representativo se estableció en las colonias británicas de la América del Norte, aunque no era aplicable la razón original de la división, se la aceptó por sus ventajas incidentales."[1]

No había en América ni lores ni comunes que sugirie-

[1] G. T. Curtis: *Constitutional History of the United States*," pág. 396.

ran dos cámaras legislativas, en las cuales cada uno había de estar representado separadamente, pero el gobernador y el concejo representaban al rey en un sentido más o menos estricto, y se sintió en las colonias la necesidad del contrapeso de una asamblea popular. El uso del sistema se convirtió en un hábito de gobierno.

Casi todas las legislaturas primitivas tenían dos cámaras.

Cuando los estados redactaron sus primeras constituciones, todos, a excepción de Pensilvania y Georgia, establecieron una legislatura compuesta de dos cámaras. Pero el empleo de dos cámaras supone que para la cámara adicional habrá un método diferente de elección o distinta duración de las funciones, o ambas cosas a la vez. No era cosa fácil proveer a la confederación de una segunda cámara, porque los estados no estaban dispuestos a admitir la idea de una representación basada en la población. La representación tenía que ser por estados y el voto por estados también: el voto de los estados pequeños tenía el mismo peso que el de los grandes, al resolver cada cuestión. Los delegados eran meros agentes de los estados, sujetos a que su nombramiento fuese revocado a cada momento, y una segunda cámara compuesta del mismo modo habría sido sólo un estorbo. Además, el pacto confederativo no establecía un departamento ejecutivo, sino que encomendaba todos los deberes ejecutivos al congreso, y para el ejercicio del poder ejecutivo un cuerpo único era mejor que dos. Una vez formada la constitución y acordado que el gobierno había de ser dotado de todos los poderes nacionales, prácticamente se habría obtenido la unanimidad de votos en pro de una legislatura compuesta de dos cámaras; pero el obstáculo consistía en la antigua contienda sobre que la representación fuera por estados, para evitar que los grandes dominaran a los pequeños. La transacción a que se llegó hizo esencial la existencia de dos cámaras.

Una cámara de representantes cuyos miembros fueran electos sobre la base de la población por un término de dos años, y un senado que se compondría de dos miembros por cada estado, escogidos por las legislaturas, por un término de seis años, resolvió en la convención la diferencia, a primera vista irreconciliable. Sin embargo, la pretensión de que el voto fuera por estados tuvo que ser abandonada. Rhode Island tiene tantos senadores como Nueva York, pero la votación tiene que tomarse por una lista de senadores y no de estados. En el congreso de la confederación, si una mayoría de los representantes de un estado votaba que "sí," se tenía el voto del estado por afirmativo, sin tomarse en cuenta la minoría que votaba que "no." Si el voto del estado se empataba, no se le computaba. Pero en el senado, cada senador es llamado por lista y su voto se cuenta, y con frecuencia sucede que uno de los senadores por un estado vota "sí," y el otro "no."

El congreso de dos cámaras—La transacción.

Es curioso notar que el plan de gobierno presentado a la convención por Mr. Rándolph, de Virginia, proponía la elección de senadores por la cámara de representantes de entre una lista de personas hecha por las legislaturas de los estados.

Los miembros del congreso.

La constitución declara que el "congreso de los Estados Unidos consistirá en un senado y una cámara de representantes." Los dos cuerpos constituyen el congreso. En el lenguage usual, sólo se entinede por diputado[1] o miembro del congreso un miembro de la cámara de representantes; pero, en realidad, esas palabras pueden aplicarse tan bien a un senador como a un diputado de la cámara, pues un senador es un miembro del congreso. Los miembros de la cámara de

[1]En adelante cuando se usa la palabra *diputado* se refiere a miembro de la cámara de representantes, la rama popular del congreso. Diputado, en este caso, corresponde al inglés *congressman*.—La Redacción.

representantes son electos directamente por el pueblo, los senadores indirectamente. Es decir, en la elección de un diputado de la cámara, cada votante, en su correspondiente distrito, deposita una cédula en la urna electoral por la persona que desea elegir; mientras que en la elección de un senador, se da el voto a un candidato por la legislatura del estado, con información más o menos precisa respecto de a quién éste, si resulta electo, favoracerá como senador. Los diputados de la cámara de representantes son electos cada dos años, los senadores cada seis años. La constitución no fija el número total de miembros de la cámara, pero lo limita. "El número de diputados no excederá de uno por cada treinta mil" habitantes; pero cada estado tiene derecho al menos a un diputado. Dentro de tres años después de adoptada la constitución, se debería practicar un censo, y después, cada diez años, se haría otro: este censo es la base para la repartición de la representación entre los estados. Pero no sin dificultad se llegó a una inteligencia sobre esta equitativa regla de distribución, debido al hecho de que algunos de los estados tenían una considerable población esclava. Si sólo se computaban las personas libres, la influencía de esos estados se reduciría grandemente, y sus delegados, por lo tanto, insistieron en que debían contarse los esclavos. Pero, según las leyes de los estados en que se encontraban, ellos eran objetos de derecho, propiedad, muebles que se compraban y vendían, y no había razón para que se les contara mejor que la que podía haber para que se contara a los bueyes y a las mulas que tiraban del arado. Sin embargo, los estados del sur, en los que entonces estaba la mayor cantidad de esclavos, insistían, y al fin se llegó a convenir, en que "al número total de personas libres, incluyendo aquellas obligadas a servir por un término de años y excluyendo a los indios que no pa-

Elecciones y términos de senadores y diputados.

Distribución de la representación—La población esclava.

garan contribución, tres quintos de todas las otras personas." Estas "otras personas" eran los esclavos negros, y la disposición significaba que de cada cinco negros se habían de contar tres, como si fueran personas libres.

Las enmiendas décimotercera, décimocuarta y décimoquinta.

Es curioso observar, en todas estas disposiciones de la constitución, que tenían por objeto proteger la propiedad sobre los esclavos, el cuidado con que se evita usar la palabra "esclavo." No se la encuentra en la carta hasta que se llega a la enmienda trece, que abolió la esclavitud. La enmienda décimocuarta contiene importantes limitaciones a la regla de la distribución de los miembros de la cámara de representantes. Ella omite la frase "otras personas," porque no había ya "otras personas," y suprime la palabra "libre," porque entonces todos eran libres. Como consecuencia de la emancipación, dos quintos de la población negra, que antes no se contaban en los estados esclavistas, ahora debían contarse, y la representación de esos estados en la cámara de representantes se aumentó proporcionalmente. Pero en algunos de esos estados, usando de la facultad de calificar a los votantes, las legislaturas, por un camino o por otro, habían privado a los libertos del derecho de votar, y en otros fueron excluídos de las urnas electorales sin ley ninguna. El liberto era contado para la distribución de la representación, pero no para el voto. Para remediar este mal y esta injusticia se previno en la enmienda décimocuarta que, cuando se niegue el derecho de votar para electores de presidente, representantes al congreso o funcionarios del estado a cualquier varón habitante del estado, de veintiún años, y ciudadano de los Estados Unidos, excepto por causa de crimen, la base de la representación de tal estado deberá disminuirse en la proporción en que las personas excluídas se encuentren con el número total de ciuda-

danos varones de veintiún años. Esta prescripción se refiere a la acción de los estados de negar el derecho de voto y no comprende el caso en que la negación sea el resultado de actos ilegales de los individuos. Nunca se ha puesto en práctica contra ningún estado.

La enmienda décimoquinta previene que ni los Estados Unidos ni ningún estado podrán negar o reducir el derecho de votar a ningún ciudadano "por motivo de raza, color o previa condición de esclavitud."

La primera cámara de representantes.

La primera cámara de representantes se componía de sesenta y cinco miembros. La ley de distribución de febrero de 1891 fija el número total de miembros en trescientos cincuenta y seis. Los delegados de los territorios no tienen voto ni cuentan en la distribución; y si a esto se agrega el representante por el nuevo estado de Útah, el número total de miembros es ahora de trescientos sesenta.[1]

Mr. Gerry, miembro de la convención constitucional, previó que el centro de población se movería hacia el oeste y propuso "que para asegurar las libertades de los estados ya confederados, el número de diputados en la primera rama (la cámara de representantes) de los estados que después ingresen nunca excederá el número de representantes de los estados que han formado esta confederación." Temía que los nuevos estados pudieran "oprimir al comercio y acarrear nuestra riqueza al poniente de nuestro país." Su enmienda fué desechada por el voto de cinco estados contra cuatro, y esta insignificante mayoría fué debida seguramente a la optimista predicción de Mr. Sherman de que los nuevos estados nunca excederían en número a los antiguos.[2]

En la convención, se expresó el temor de que el número

---

[1] En 1918, el número de diputados es de 440.—La Redacción

[2] Jonathan Elliot: *Debates*, tomo V, pág. 310.

de diputados fuera tan corto que la cámara nunca llegaría a ser un cuerpo popular; pero la experiencia ha demostrado que la tendencia es a ampliar indebidamente, más bien que a disminuir indebidamente, el número de sus miembros. Se ha dicho que toda asamblea que consiste en más de cien miembros es necesariamente una muchedumbre tumultuosa, y ha habido frecuentes ocasiones en que un casual visitante a las galerías de la cámara de representantes pudo encontrar en lo que veía una prueba del dicho. Pero éstos son incidentes excepcionales, y aunque con frecuencia hay desorden y nunca hay buen orden, los asuntos públicos se manejan en forma que merece confianza. Las proporciones de la cámara, sin embargo, requieren reglas limitativas: que el discurso sea breve y que el presidente domine rígidamente la dirección de los procedimientos. Las dispensas de trámites y discusión o forma de *concluir* y cortar el debate y las mociones dilatorias y el obligar a la cámara a una pronta votación sobre la cuestión principal son esenciales en un cuerpo tan grande y, en verdad, en todo cuerpo legislativo. Los reglamentos del senado no previenen ninguna forma de *conclusión;* el debate no tiene allí límites. Cuando aparecen en un cuerpo legislativo las prácticas de alargar el debate y romper el quórum, la eficacia y utilidad de ese cuerpo sólo pueden ser restauradas por dispensas de trámites y debates y tomando nota de los miembros que, estando presentes, no votan. Mientras la dignidad y propio respeto de los senadores fueron eficaces para excluir esas perniciosas prácticas se podía pasar sin esas reglas correctivas; pero esos tiempos pasaron ya. La dispensa de trámites y debate debe ser liberal, dejando amplio lugar a la discusión y oportunidad para la enmienda, pues lo esencial es que se pueda tener el voto en un término razonable.

Reglas de la cámara y del senado—Conclusiones.

Requisitos necesarios para ser diputados y senadores.

Los requisitos necesarios para ser diputado son: que haya sido siete años a lo menos ciudadano de los Estados Unidos, mayor de veinticinco años de edad y habitante del estado que hace la elección. Un senador debe haber sido ciudadano de los Estados Unidos a lo menos nueve años, tener no menos de treinta años de edad y ser habitante del estado que hace la elección.

La sección tercera de la enmienda décimocuarta de la constitución provee que no podrá ser senador ni diputado en el congreso ninguna persona que, habiendo jurado guardar la constitución de los Estados Unidos, ya sea como miembro del congreso o como funcionario del legislativo, ejecutivo o judicial de un estado, se hace después culpable de insurrección o rebelión contra la misma constitución o ayudó o socorrió a sus enemigos. "Pero el congreso puede, por el voto de dos terceras partes de cada cámara, levantar esta incapacidad."

Electores de diputados.

La constitución provee a la distribución de diputados en los estados, pero no prescribe nada respecto de las cualidades que deben tener las personas que pueden votar en los estados en la elección de dichos miembros; lo único que dice es que "han de tener los requisitos que la ley exige a los electores de los miembros de la cámara más numerosa de la legislatura;" y, en la enmienda décimoquinta, que el derecho de votar no debe negarse ni restringirse por razón de raza, color o anterior condición de esclavitud. Los estados, por supuesto, determinan a qué personas se ha de permitir votar para diputados de la cámara popular de su legislatura, y por lo mismo determinan a qué personas se ha de permitir votar para miembros de la cámara de representantes de los estados. Si, conforme a las leyes de un estado, las mujeres tienen voto en la elección de los miembros de la cámara popular de la legislatura del estado, ellas también votarán en la de miembros del congreso.

La constitución da también a los estados la facultad de prescribir "el tiempo, lugar y modo de verificar las elecciones de senadores y diputados." El congreso puede dejar todos estos asuntos a las respectivas legislaturas de los estados o puede reglamentarlos todos, excepto lo que se refiere a la elección de senadores, pues como es la legislatura la que tiene que hacerla, el lugar para elegirlos debe ser el de las sesiones ordinarias de esa legislatura, a saber, la capital del estado. El congreso tiene plenos poderes para reglamentar todos los asuntos que conciernen a las elecciones de senadores y diputados. Puede resolver que los miembros de la cámara de representantes serán electos "en general" en los estados, esto es, que todos los electores del estado deberán votar por todo el número de diputados asignado al estado, o puede dividir el estado en distritos y ordenar la elección de un diputado en cada distrito. Puede proveer urnas electorales distintas de las que se usan para los funcionarios locales y oficiales y tablas electorales nacionales.

Tiempo, lugar y modo de elegir los senadores y diputados.

Facultades del congreso respecto de elecciones.

Pero no todas estas facultades han sido ejercitadas por el congreso, y generalmente ha dejado a los estados reglamentar la manera de elegir los diputados. Sin embargo, los Estados Unidos han asumido cierta vigilancia en la elección de los miembros del congreso nacional. Una ley de 1866 ordena que la próxima legislatura, electa antes de que expire el términio de un senador, debe nombrar el sucesor el segundo martes después de que ella se reúna por primera vez. Ese día las dos cámaras de la legislatura deben votar *separadamente* y de *viva voz* por un senador y asentar el resultado en su libro de actas; ambas cámaras deben reunirse al día siguiente, a las doce del día, en sesión unida, y si aparece que la misma persona ha recibido la mayoría de votos en cada cámara, se la declarara electa. Si no se llega a una

Elección de senadores.

elección la legislatura, en sesión unida, procederá a hacer la elección, y debe reunirse todos los días, a las doce del día, y proceder por lo menos a un escrutinio diario hasta que sea electo un senador. El gobernador del estado debe certificar con el sello del estado el acta de la elección, que debe mandarse al presidente del senado, refrendada con la del secretario de estado del estado de que se trate.

Elección de diputados.

Por lo que hace a los miembros de la cámara de representantes, el congreso ha fijado el tiempo: el primer martes después del primer lunes de noviembre de cada dos años; ha mandado que los diputados sean electos por distritos, es decir, un diputado por cada distrito; que estos distritos estén compuestos de territorios contiguos y contengan un número de habitantes tan igual como sea posible; que cuando se concede a un estado el derecho de nombrar un nuevo miembro, éste será electo por el estado en general, hasta que la legislatura no haga nueva división en distritos; y que todos los votos se harán por cédulas escritas o impresas. El artículo 26 de los estatutos revisados, formados con las leyes dictadas por el congreso desde 1865 hasta 1872, contiene prevenciones detalladas para reglamentar las elecciones de representantes al congreso. Se previene allí la vigilancia de esas elecciones por superintendentes nombrados por los tribunales del gobierno nacional, y para asegurar una elección libre y pacífica, se previene que en cada casilla estarán presentes especiales funcionarios judiciales. Se definó y castigó allí un buen número de delitos contra la libertad electoral. Estas disposiciones fueron revocadas en 1894, y no es propio de esta obra discutir la conveniencia de esa medida. Indudablemente la generalidad de esas leyes estaban dentro de los límites asignados por la constitución a las facultades del congreso, y por lo mismo lo

único que hay que saber es si ellas satisfacían su objeto. Si los estados decretan leyes electorales igualmente buenas y ellas son firmemente mantenidas de modo que cada elector puede depositar su cédula con libertad y estar seguro de que se la traerá a cuenta honradamente, no habrá que pedir una ley electoral federal. Pero no debe olvidarse de que los miembros de la cámara de representantes y los senadores son funcionarios nacionales, no funcionarios de los estados, y que los estados no tienen derecho inherente o exclusivo para reglamentar su elección. Los delitos cometidos en las elecciones de miembros de la cámara nacional son delitos de carácter nacional, pues ellos lesionan al pueblo de todos los estados. Es de desearse ardientemente y es de preferirse también que los estados reglamenten estas elecciones con tal vigor y rectitud que no se necesite que los Estados Unidos reasuman sus facultades constitucionales. Pero, como dice Story: "Nada puede ser más claro que el dejar a las legislaturas de los estados el poder exclusivo de reglamentar las elecciones para el gobierno nacional sería dejar enteramente a merced de ellos la existencia de la unión."[1]

Leyes electorales de los estados.

El empleo de lo que se llama *Gerrymander* para obtener para un partido una ventaja ilegítima en las elecciones de diputados ha llegado a ser un abuso muy generalizado. Consiste en formar distritos electorales para la elección de diputados, sin relación con la población o con las condiciones geográficas de los condados que los componen, como debía ser, sino teniendo en cuenta las mayorías del partido en los condados, con el objeto de dar al partido que hace la distribución una ventaja indebida. De este modo se hacen los distritos republicanos o demócratas, según el caso, y los electores del par-

El *Gerrymander.*

[1]Joseph Story: *Commentaries on the Constitution*, tomo 1, sección 817.

tido de la minoría en el estado son despojados del derecho de tener una justa representación en la delegación para el congreso. Esto es un grave mal, pero es de dudarse que a la larga pudiera ser curado o aun atenuado, si el congreso tomara en sus manos la tarea de formar los distritos electorales.

En la primera ley electoral de Virginia para las elecciones de los miembros del congreso, Pátrick Henry propuso una división de distritos hecha con el propósito de asegurar una ventaja de partido.

Báncroft dice: "Dividió el estado en distritos, restringiendo astutamente a cada uno de ellos a sus propios habitantes en la elección de sus representantes y teniendo cuidado de componer el distrito en que Mádison sería candidato con condados que se sabía eran enemigos del federalismo. Asegurado con estas inicuas preparaciones, Monroe, sin escrúpulo alguno, emprendió la campaña contra Mádison."[1] Afortunadamente este primer ejemplo de *Gerrymander* fracasó; Mádison vió la trama y, yendo ante el pueblo, echó por tierra el plan para excluirlo del primer congreso.

Vacantes en el senado y en la cámara.

Cuando ocurre una vacante en la delegación de un estado en la cámara de representantes, por muerte o por otro motivo, debe cubrirse por medio de una nueva elección; el gobernador tiene el deber de convocar a ella; pero si ocurre una vacante del senado durante el receso de la legislatura, el gobernador del estado puede nombrar un senador que desempeñe el cargo hasta que la legislatura se reúna y cubra la vacante por medio de elección. Ha sido, y tal vez sigue siendo, una cuestión pendiente de arreglo si en el caso en que una legislatura deje de cumplir con el deber de elegir un senador, puede el gobernador del estado cubrir por nombramiento la

[1] George Báncroft: *History of the Constitution*, tomo II, págs. 354-355.

vacante. La cuestión debe ser resuelta por el senado, que es el que tiene la facultad de juzgar de la elección y cualidades de sus miembros, y es posible que no siempre las decisiones se hayan inspirado en consideraciones puramente legales. Sin embargo, tal parece que esa disposición de nombrar al senador tuvo por objeto proveer para el caso en que la legislatura no pudiera obrar, y no para el caso en que se rehusara a hacerlo. Ahora[1] están pendientes en el senado varios casos que se refieren a este punto.

El senado se divide en tres grupos.

El propósito de la constitución es que cada dos años se elija una tercera parte del senado, y para conseguirlo, se previno que inmediatamente después de la primera sesión del senado los senadores deberían dividirse en tres grupos: el primero cesaría en su encargo al cabo de dos años, el segundo al cabo de cuatro y el tercero al cabo de seis, todo el período. En el primer período de sesiones del congreso esta prescripción se llevó a efecto de la siguiente manera: se escribió tres listas con los nombres de los senadores: una contenía los nombres de seis senadores, la otra los de siete, y la tercera los de seis. No se puso en una misma lista los nombres de los dos senadores de un mismo estado. Se puso tres papeles de igual tamaño en una urna y se escogió tres personas para sacarlos. La suerte decidió el período por el cual los senadores de cada lista habían de servir: una lista por dos años, otra por cuatro y otra por seis. Cuando los sucesores de los senadores de cada uno de estos tres grupos fueran electos, lo eran para un período completo, y en lo de adelante una tercera parte de los senadores dejan sus asientos cada dos años por expiración de su período. En caso de vacante por muerte o renuncia la elección, no es por todo un período, sino por lo que falte del período sin concluir.

[1] En 1897, cuando se escribió esta obra.—LA REDACCIÓN

Clasificación de los senadores de nuevos estados.

Cuando se admite un nuevo estado, tiene derecho de representación en el senado y sus senadores son clasificados de modo de conservar la agrupación primitiva. Esta clasificación se determina por medio de la suerte en presencia del senado. Ahora hay noventa senadores[1] cuando el senado está completo, tres grupos de a treinta cada uno. Los senadores por Útah, el último estado que fué admitido a la Unión (1896), entraron en los grupos de dos y cuatro años, así pues sirven por esos dos períodos, en vez de servir por un período completo de seis años. Story dice con motivo de esta disposición: "Ésta es pues una cláusula que, sin disminuir la eficacia del senado para el cumplimiento de sus deberes, cambia gradualmente sus miembros y cada dos años acude a los estados para ser completado, lo cual será un perenne obstáculo para toda combinación misteriosa. Nadie probablemente habría propuesto una duración menor para el senado que el doble del período de la cámara; y en efecto esta prevención cambia la composición de dos terceras partes de aquel cuerpo dentro de ese período."[2]

Reuniones y suspensiones del congreso.

La constitución exige que el congreso se reúna cada año, y fija el primer lunes de diciembre para su reunión; "a menos que se señale otro día conforme a la ley." Ha habido treinta y una sesiones del congreso que han comenzado en día distinto del designado en la constitución. Trece de éstas (incluyendo la primera del quincuagésima sexto congreso) han sido sesiones extraordinarias, convocadas por el presidente para un día fijado por él, y en los otros casos la ley fijó un día especial para la reunión. Si el congreso se reúne antes del día fijado por la constitución y no entra en receso más pronto, el advenimiento de ese día no interrumpe las

[1] Hoy día hay noventa y seis senadores.—LA REDACCIÓN

[2] Jóseph Story: *Commentaries on the Constitution*, tomo I, sección 724.

sesiones. Las fechas en que se celebran las reuniones y en que se levantan las sesiones pueden ser determinadas por el congreso mismo, con estas restricciones: debe levantar la sesión, sin señalamiento de plazo, cuando el período de dos años de los miembros de la cámara de representantes expira; ninguna de las cámaras puede, durante una sesión, entrar en receso por más de tres días sin el consentimento de la otra, ni puede citar para reunirse en otro lugar que aquel en que las dos cámaras tienen sus asientos; y en caso de desacuerdo entre las dos cámaras acerca del tiempo del receso, el presidente puede señalarles el tiempo que él juzgue conveniente.

Lugar de las sesiones.

La constitución no fija el lugar donde el congreso debe reunirse: es fijado por una ley. La única referencia que hace la constitución a un asiento permanente del gobierno se encuentra en la cláusula que da al congreso el poder exclusivo de legislar "sobre un distrito (que no exceda de diez millas cuadradas) que por cesión de un estado y la aceptación del congreso se convierta en la residencia del gobierno de los Estados Unidos. El primer congreso se reunió en Nueva York, de acuerdo con una resolución del último congreso de la confederación. El asiento permanente del congreso, según ley de 1790, no es la ciudad de Wáshington, en un sentido restringido, sino "toda la parte del territorio de los Estados Unidos incluída dentro de los límites del actual distrito de Columbia."[1]

Cuando una enfermedad contagiosa u otra circunstancia haga peligrosa para la salud o la vida de los miembros la reunión del congreso en la residencia del gobierno, la ley faculta al presidente para convocar al congreso a algún otro lugar.[2]

---

[1] *United States Revised Statutes,* sección 1795.

[2] Ibídem, sección 34.

Por qué el período de los diputados comienza el 4 de marzo.

Las fechas para la elección de senadores y diputados no están fijadas en la constitución, pues ese asunto, según hemos visto, está reglamentado por una ley del congreso, ni tampoco decide cuándo han de comenzar los períodos de seis y dos años respectivamente de los senadores y diputados. El primer congreso fué convocado para el primer miércoles de marzo de 1789, que cayó el día 4 de ese mes, y esa fecha, cada dos años, ha sido desde entonces reconocida como el día en que el antiguo congreso expira y comienza el nuevo. Una ley de 1872 sancionó el uso al disponer para la elección de representantes "al congreso que comience el día 4 de marzo próximo siguiente."

El día 3 de marzo se extiende hasta el día 4 al mediodía.

El congreso debe clausurar sus sesiones el día 3 de marzo cada dos años, pero usualmente la sesión del día 3 se prolonga hasta el mediodía del 4. El 3 de marzo de 1851, a las doce de la noche, Mr. Mason, senador por Virginia, cuyo período expiraba aquel día y cuyas credenciales para servir otro período habían sido aceptadas, pidió que se le tomara el juramento, en virtud de que su derecho a concurrir a la sesión, derivado de sus anteriores credenciales, expiraba a aquella hora. El senado rehusó acceder a su demanda y, por vía de resolución, declaró que la cesión no expiraba hasta las doce del mediodía del 4. El nuevo congreso no se reúne ni se organiza hasta el primer lunes del siguiente diciembre, a menos de que el presidente lo convoque antes, a sesión extraordinaria.

El período de los senadores comienza al mismo tiempo que el de los diputados: el 4 de marzo. El período del presidente comienza también, según la ley, el día 4 de marzo; así pues, siempre comienza su administración con una nueva cámara de representantes, electa a la vez que eran elegidos los electores presidenciales.

El senado, al expirar cada período presidencial, es

convocado por el presidente que sale, para una sesión extraordinaria, inmediatamente después del receso del congreso, de modo que se pueda confirmar prontamente los nombramientos del nuevo gabinete y algunos otros importantes que haga el presidente entrante.

Sueldos de senadores y diputados.

En cuanto a los sueldos de los senadores y diputados, la constitución sólo dice que deben recibir una compensación por sus servicios que sea fijada por la ley y pagada por la tesorería de los Estados Unidos. Conforme a las bases de confederación, cada estado sostenía sus propios delegados al congreso; y, en la convención constitucional, hubo un marcado sentimiento en favor de este sistema. Una moción de que los senadores fueran pagados por sus estados respectivos fué desechada por la insignificante mayoría de seis, por la negativa, contra cinco, por la afirmativa. Los miembros del parlamento británico no reciben ahora ninguna compensación por sus servicios, pero antiguamente sí la recibían: ésta era pagada por el distrito o pueblo. Entre nosotros, la práctica de pagar una compensación fija a los miembros de los cuerpos legislativos ha llegado a ser casi universal; pero la regla ha sido que la compensación ha de ser tan pequeña que no haga al puesto atractivo únicamente por una consideración pecuniaria. La compensación de los senadores y diputados ha sido muchos años $5,000 al año. En 1873, el congreso dió una ley aumentando el sueldo a $7,500 al año, y haciendo que ese sueldo se extendiera a todo el período de aquel congreso que estaba precisamente expirando—era esto el 3 de marzo de 1873. Un clamor de indignación popular se hizo oír por todas partes, y los que sostuvieron la medida fueron llamados *atrapasalarios* (*salary grabbers*). El sentimiento popular fué tan adverso que en enero siguiente el congreso derogó la ley, y restauró los antiguos sueldos, menos los aumentos que había concedido a los magistra-

Atrapasalarios.

dos de la corte suprema, de $8,500 a $10,500, para el presidente de la corte, y de $8,000 a $10,000, para los otros magistrados, y, al presidente de la república, de $25,000 a $50,000.[1] El general Grant entró en su segundo término presidencial al día siguiente que se había dado la ley, y como la constitución estipula que el sueldo del presidente no puede ser "ni aumentado ni disminuído durante el período para el cual ha sido electo," el congreso no pudo, en cuanto a él, restaurar el antiguo salario. Así también la compensación de los magistrados de la corte suprema no puede "ser disminuída mientras duren en sus funciones," y el congreso fué impotente para restaurar el antiguo salario de los magistrados entonces en funciones. Es muy probable que si los miembros del cuadragésimo cuarto congreso no hubieran hecho retroactivo el aumento de salario, para participar de su propia generosidad, los aumentos a sus sueldos habrían sido aceptados por la nación sin protesta.

Viáticos.

Cada senador y diputado recibe un viático a razón de veinte centavos por milla, "contada por la ruta más corta que acostumbran seguir los caminantes, de ida y vuelta, en cada período regular de sesiones" del congreso.

Al principio las sesiones del senado eran secretas.

Todas las sesiones del senado (legislativas o ejecutivas) se tenían a puerta cerrada hasta el segundo período de sesiones del tercer congreso, con exepción de la discusión que tuvo lugar durante el primer período de sesiones de ese mismo congreso referente a la elección de Álbert Gállatin como senador por Pensilvania. El 20 de febrero de 1794, el senado resolvió que cuando aquel período de sesiones terminara, se abrieran las galerías durante las discusiones, a menos que se diera orden en contrario.

---

[1] Los sigiuentes son los sueldos actuales: del presidente, $75,000; del vice-presidente, $12,000; de los miembros del gabinete $12.000; del presidente (*chief justice*) de la corte suprema, $15,000, y de los otros magistrados, $14,500; de los senadores y diputados $7,500.—La Redacción

Las sesiones de ambas cámaras son ahora públicas generalmente, y amplias galerías dan acceso a las salas donde se celebran. La constitución requiere que cada cámara lleve un libro de actas, y de tiempo en tiempo lo publique, "excepto en aquellas partes que en su opinión requieran permanecer secretas." Esto naturalmente implica que ambas cámaras pueden trabajar en sesión secreta, cuando el interés público lo requiera. En el senado, las sesiones secretas son frecuentes; el reglamento de ese cuerpo previene que las puertas deben cerrarse y permanecer cerradas hasta el fin de la discusión de un asunto, cuando se hace una moción en ese sentido, siempre que ella sea aprobada. Así pues, cuando se trata de la aprobación de los nombramientos hechos por el ejecutivo o de tratados internacionales, se desaloja las galerías y se cierran las puertas, sólo los senadores y algunos empleados indispensables, que juran guardar secreto, pueden quedar en la cámara. Ha habido varios intentos de suprimir las sesiones secretas del senado, pero hasta ahora no han tenido éxito. Estas sesiones se llaman "ejecutivas" porque en su mayor parte están dedicadas a tratar asuntos que corresponden al poder ejecutivo, a saber, las cuestiones de nombramientos para empleos públicos y los tratados extranjeros. Parece tan completamente necesario y justificado que la discusión en el senado, en cuanto a nombramiendos y especialmente en cuanto a tratados, sea confidencial, cuanto deben serlo las conferencias entre el presidente y su gabinete o entre el presidente y otros a quienes él haya de consultar sobre el mismo asunto.

Ahora las sesiones son públicas.

El senado en sesiones ejecutivas.

El reglamento de la cámara, en cuanto a sesiones secretas, dice: "Cuando se reciben comunicaciones confidenciales del presidente de los Estados Unidos, o cuando el de la cámara o alguno de sus miembros la informa de que tiene que comunicar algo que por ahora considera

Sesiones secretas de la cámara.

que deben tenerse en secreto, se desaloja la cámara, quedando sólo sus miembros y empleados, y así sigue mientras se leen las comunicaciones y se discuten, salvo disposición distinta de la cámara.

Elecciones dudosas.

Cada cámara es juez de la elección de sus propios miembros. La contienda respecto de cuál de dos personas ha sido electa para ocupar un asiento en la cámara de representantes no puede ser resuelta por los tribunales, sino sólo por la cámara misma. El caso pasa previamente a conocimiento de la comisión de elecciones y después al de la cámara con informe de la comisión.

Frecuentemente se da el caso de que el último día de la existencia de un congreso se decide una cuestión de esta especie y que un diputado, que ha concurrido a todas las sesiones y cuyo voto puede haber determinado alguna cuestión importante, nunca fué legítimamente electo.

CAPÍTULO III

EL CONGRESO

Organización de cada cámara—Empleados—Reglamentos—Comisiones—Proposición y adopción de las leyes—Peticiones—Ley de ingresos—Egresos—Facultad de imponer contribuciones—Comercio interior y exterior.

El presidente de la cámara.

Su gran poder—nombra las comisiones.

LA CONSTITUCIÓN hace mención del funcionario que preside la cámara: "la cámara de representantes," dice, "escogerá su presidente." Recibe un sueldo de $8,000[1] al año, y su puesto es uno de los de mayor importancia y dignidad. Según el reglamento, puede nombrar un presidente interino por un solo día y, en caso de enfermedad, por diez días, con consentimiento de la cámara. Según el reglamento que generalmente rige en la cámara, su influencia en pro o en contra de las leyes que se proponen en ella es muy grande. Nombra todas las comisiones, y, en una agrupación tan numerosa como es la cámara de representantes, la suerte de cada promoción se decide en las comisiones. La comisión de reglamento se compone de tres miembros, siendo uno de ellos el presidente de la cámara, y esta comisión de vez en cuando propone un orden especial para discutir algunos asuntos y votar respecto de ellos. Puede suceder con frecuencia que un proyecto de ley esté puesto para su discusión en tal día que, de acuerdo con las disposiciones

[1] Recibe hoy $12,000.—La Redacción.

del reglamento, será imposible ocuparse en él; en tal caso su suerte depende de que la comisión de reglamento convenga o no en darle lugar en un orden especial.

Siendo el presidente de la cámara miembro de la misma, puede votar sobre todas las cuestiones; pero el reglamento no le exige votar, sino cuando la votación es por cédulas o cuando su voto puede decidir la cuestión.

El presidente concede el uso de la palabra.

Ningún miembro puede hablar hasta que el presidente le haya concedido la palabra, y cuando dos o más miembros se levantan a la vez, el presidente designa quién tiene la palabra. La cuestión de quién fué el diputado que primero se levantó no puede presentarse en la cámara como se presenta algunas veces en el parlamento inglés. En consecuencia, los miembros arreglan desde antes con el presidente que les conceda la palabra, y no se considera impertinente que el presidente pregunte para qué va a hacerse uso de ella. A veces hay mucha excitación porque el presidente rehusa que se traiga a la discusión un proyecto de ley; pero la regla se mantiene, no obstante, porque, aun cuando cada uno de los miembros querría que su proyecto se discutiera, no deja de ver qué gran desorden resultaría de que cada quien pudiera a la vez traer al debate lo que quiere. El reglamento es hecho por la cámara; la moderación se impone por sí misma. El presidente es electo y puede ser depuesto; debe conservar una mayoría en su favor. Tener quien haga cabeza es esencial, y la libertad se salva con reservarse uno la facultad de cambiar de caudillo. En el parlamento inglés, el ministerio se pone enérgicamente a la cabeza. La cámara de los comunes puede cambiar de directores cuando le plazca; pero siempre hay cabeza.

Hablando del sistema inglés, Bágehot dice:

"Cambiad de jefe si queréis, tomad otro si queréis, pero obedeced al número uno mientras servís al número

uno, y obedeced al número dos cuando estéis bajo el número dos. La pena por no hacerlo así es la pena de la impotencia. No es que seréis incapaces de hacer nada bueno, sino que seréis incapaces de hacer absolutamente nada. Si cada uno hiciera lo que él cree que es bueno habría seiscientas cincuenta y siete enmiendas para cada moción, y ni las enmiendas ni la moción llegarián a término."[1]

Sistema inglés.

El vicepresidente de los Estados Unidos es, por precepto constitucional, el "presidente del senado," y en su ausencia, se elige de entre los senadores un presidente interino. El contraste entre las facultades e influencia del presidente del senado y las del presidente de la cámara de representantes es muy grande. El senado nombra por vía de resolución sus propias comisiones. Una junta especial (*caucus*[2]) de los senadores del partido de la mayoría arregla la distribución de los senadores de ese partido en las comisiones permanentes, reservándose naturalmente la presidencia y una mayoría en cada comisión; el resultado se somete a la aprobación de una reunión (*caucus*) del partido. Una reunión de la misma índole de los senadores del partido de la minoría designa los senadores de ese partido que han de cubrir los puestos que se les confían en las comisiones; después de esto el senado crea las comisiones por vía de resolución. El vicepresidente de los Estados Unidos, quien preside el senado, no tiene influencia ninguna en el señalamiento del orden de los asuntos, ni tiene voto sino en caso de empate: entonces él con su voto decide la cuestión. No puede hacer uso de la palabra durante los debates, como puede hacerlo el presidente de la cámara de representantes.

El presidente del senado.

---

[1] Wálter Bágehot: *The Works of Walter Bagehot*, tomo 4, pág. 165.

[2] Reunión de los membros de un mismo partido, celebrada para discutir y adoptar una política definida.—La Redacción

El presidente del senado debe conceder el uso de la palabra a aquel que primero la pide; no tiene poder discrecional; y sería recibida con indignación cualquiera pregunta respecto del propósito del que solicita la palabra. El presidente del senado, que conforme a la constitución es el vicepresidente de la nación, no es electo por este cuerpo y puede ser que pertenezca al partido de la minoría en el senado. Por la naturaleza de las cosas, no puede ser un caudillo, y las facultades del presidente interino, que es electo por la corporación, no pueden ser más grandes que las del presidente permanente. La mayoría de la comisión de reglamento pertenece, por supuesto, al partido de la mayoría; pero no hay allí dispensa de trámites y debate, y por lo mismo no hay manera de alterar la orden del día y obtener la adopción de una regla especial para que se ponga a votación un asunto determinado. Esta situación no es muy ventajosa y es causa de que el senado no trabaje a satisfacción.

El senado no tiene dispensa de trámites y debate.

Qué se entiende por quórum.

Según la constitución, una mayoría de cada cámara constituye el quórum para los asuntos en general. Pero cuando se trata de la elección del presidente de los Estados Unidos, de acuerdo con el artículo XII de la constitución, el quórum consiste en la delegación de dos tercios de las estados, y cuando el senado, en observancia de ese artículo, tiene que tratar de la elección de vicepresidente, el quórum es "dos tercios del número total de senadores." Se ha discutido mucho si por mayoría de la cámara debe entenderse la mayoría de los miembros que deben ser electos o sólo la mayoría de los miembros que actúan, sin tener en cuenta las vacantes. Este segundo extremo es el que cuenta con el mayor apoyo de los precedentes en el congreso. Cuando la cámara de representantes funge como comisión general, el quórum es cien miembros. Cuando se nota que no hay

quórum, las labores de la cámara se suspenden hasta que se obtiene aquél; pero los miembros presentes tienen facultades por la constitución para citar a sesión cada día y "compeler a los ausentes a que concurran del modo y bajo las penas que cada cámara ordene." Una gran parte del trabajo se hace en ambas cámaras cuando no hay quórum, porque oficialmente no se ha descubierto llamando la lista y no se ha suscitado la cuestión de que no hay quórum.

En la cámara se cuenta hoy con los miembros presentes.

Hasta el quincuagésimo primer congreso se entendía prácticamente por quórum de la cámarara la mayoría de los votantes, sin tener en cuenta el número de los miembros presentes que no votaban. En ese congreso, antes de que se acordara la orden del día, y mientras la cámara procedía según las reglas generales del orden parlamentario, al pasarse lista resultó que no había quórum, entonces el presidente (Mr. Reed) contó los miembros presentes que no votaban y decidió que, contando con ellos, había quórum. Esta decisión justa y razonable fué incluída en el reglamento de la cámara, y aun cuando en el quincuagésimo segundo congreso se volvió a la antigua regla, los congresos quincuagésimo segundo, tercero y quinto han adoptado la regla de contar los miembros presentes que no votan para formar el quórum, y probablemente esa regla es ya ahora permanente en los procedimientos de la cámara.

No así en el senado.

El senado no ha adoptado esta regla, y en esa corporación sólo cuentan los senadores que votan. Después que la cámara de representantes adoptó la práctica de contar con los miembros presentes, aunque no votaran, la corte suprema decidió que "cuando una mayoría está presente, la cámara puede deliberar" y que la regla de la cámara de contar los miembros presentes, pero que no votaran, y de agregar el número de éstos al de aquéllos para formar el quórum,

era válida. También se declaró que, estando presente el quórum, los actos de la mayoría de ese quórum son actos de la cámara.[1]

Votación nominal.

Una quinta parte de los miembros presentes en cada cámara puede, según la constitución, pedir votación nominal, y esa votación debe constar en el libro de actas que cada cámara está obligada a llevar. Este libro no incluye los debates, los cuales se publican íntegros en el *Congressional Record* (Memorias del congreso).

Los senadores y los diputados no pueden ser arrestados sino por traición, felonía o por alterar la paz, cuando están desempeñando sus funciones en la cámara o en su viaje de ida o vuelta para asistir a las sesiones del congreso. Un miembro puede ser castigado por mala conducta por la cámara a la que corresponde y puede ser expulsado por el voto de dos terceras partes de la cámara. Para quitar a los miembros del congreso la tentación de crear empleos para ellos mismos la constitución declara que durante el período para el que fueron electos no se les puede nombrar para ningún empleo que fué creado o cuyos emolumentos fueron aumentados durante dicho período. Los senadores y diputados tampoco pueden ser nombrados electores de presidente y vicepresidente. Y nadie puede, mientras desempeña algún empleo de los Estados Unidos, ser miembro de una de las cámaras.

Organización del senado.

Cuando un senador es elegido y recibe del gobernador del estado que representa el certificado de su elección, es costumbre que, antes de que comience su período, haga que su colega presente ese documento al senado. El certificado, una vez recibido, es archivado en forma, pero si se le objeta o se ataca de algún modo la elección, se manda a la comisión de privilegios y elecciones, que examine las objeciones que se presenten. El senado es

[1] *United States versus Ballin: United States Reports, 144, pág. 1.* 144 U. S., 1.

siempre un cuerpo organizado. El funcionario que lo preside, el vicepresidente de la nación, lo convoca a las sesiones de un nuevo congreso y el secretario, el macero,[1] y otros empleados y dependientes, que conservan sus empleos mientras lo desee el senado, reasumen sus funciones. Si el vicepresidente de la unión no está presente cuando el senado se reúne, el secretario del senado o el oficial mayor, en su ansencia, ocupa la silla mientras el senado elige un presidente interino. El presidente interino tiene derecho de dejar en su lugar a cualquiera de los senadores, pero tal designación no se extiende a más del tiempo de una suspensión de sesiones, a menos que se dé unánime consentimiento. Si la sesión es ordinaria, el que preside llama al orden y anuncia que el senado está en sesión conforme a la ley. Si la sesión ha sido convocada o es especial, la convocatoria del presidente llamando la cámara de representantes o al senado, según el caso, es leída y transcrita en el libro de actas. Los senadores electos, en grupos de cuatro y acompañados comúnmente por los respectivos colegas, se dirigen a la mesa, y el presidente del senado les toma el juramento.

El reglamento del senado permanece en vigor de un congreso al otro, salvo las modificaciones que de tiempo en tiempo se le hacen. Sin embargo, hay un grupo de reglas que se refieren al senado y a la cámara unidos; y, como se requiere la concurrencia de la cámara para adoptarlas, al comenzar cada sesión deben ser readoptadas.

Organización de la cámara de representantes.

En la cámara, el proceso de organización es completamente distinto del senado. No hay en ella funcionarios que pasen de un congreso al otro, salvo algunas funciones temporales, que corresponden, conforme a la

[1] *Sergeant-at-Arms*, que es el original, viene a ser lo mismo que el "macero" de las corporaciones españolas, aunque éste no tiene tantas atribuciones como aquél.—La Redacción

ley, al secretario de la cámara anterior. La ley provee que debe levantar una lista de los diputados electos, asentando en ella los nombres de las personas que, según sus credenciales, parecen haber sido electas. La práctica es que, al llegar la hora de la reunión, el secretario de la cámara anterior pasa lista, según la que él formó por las credenciales que archivó, y si hay quórum, lo hace saber, anunciando que el primer asunto en la orden del día es la elección de un presidente. Entonces se procede a la elección para ese empleo, y bajo la inspección de escrutadores nombrados de entre los miembros por el mismo secretario, pasa él lista y anuncia el resultado. Un diputado toma el juramento al presidente de la cámara. Es costumbre que cumpla este deber el diputado que ha prestado sus servicios en la cámara más largo tiempo, el "padre de la cámara," como se le llama. Luego se llama a los diputados de cada estado, y el presidente les toma el juramento. La adopción de un cuerpo de reglas para la cámara no ha sido siempre tarea sencilla y algunas veces ha causado mucha demora y excitación. Con frecuencia se adoptan por resolución las reglas de la cámara precedente para ordenar los procedimientos hasta que se forme y apruebe un nuevo código. Si no se sigue ese camino, la cámara procede sin más reglas que las generales del orden parlamentario en lo que puedan aplicarse.

Funcionarios de la cámara.

Después pasa la cámara a elegir sus otros funcionarios principales, a saber: un secretario, un macero, un capellán, un portero y un administrador de correos. La cámara, en su primer período de sesiones (en 1789), ordenó que se proveyera al macero de un distintivo apropiado de su empleo para que lo usara cuando desempeñara sus funciones. Esta orden fué ejecutada por el presidente, quien dotó al macero de una maza que representa las fasces romanas y que está coronada por un glo-

bo y un águila de plata. Durante las sesiones la maza está colocada a la derecha del presidente y el macero la lleva consigo cuando es llamado a ejecutar una orden en el salón.

Cuando las dos cámaras están organizadas, y el quórum está reunido, cada una por medio de una resolución ordena a su secretario que notifique el hecho a la otra. Y de igual manera, cuando el senado elige un presidente interino, y cuando la cámara elige el suyo, se participan mutuamente esos nombramientos, y los notifican al presidente de los Estados Unidos. Una comisión unida de las dos cámaras es electa para ir a comunicar al presidente que se ha reunido el quórum en ambas cámaras, y que el congreso está dispuesto a recibir cualquiera comunicación que quiera mandarle.

Distribución de los asientos.

Los asientos en el senado se distribuyen de la manera siguiente: el senador que primero expresa el deseo de tener uno de los asientos vacantes es el que lo obtiene. Cuando un asiento es designado de ese modo, el senador que lo obtuvo puede retenerlo mientras sea miembro del senado. En la cámara de representantes, los asientos se designan por suerte al comenzar cada congreso.

Cuando las comisiones quedan constituídas, la cámara está lista para deliberar. Generalmente las medidas legislativas se inician proponiéndolas individualmente los senadores o los diputados. En el senado, la presentación de peticiones o memoriales y la proposición de leyes y de resoluciones unidas forman dos de los números de la orden del día, leída cada mañana por el funcionario que preside, y cada uno de los senadores, a medida que obtiene la palabra, presenta las peticiones o los proyectos según él lo desee. Al presentar una petición, el senador expone brevemente su objeto y pide que se pase a la comisión respectiva. Cuando se propone un proyecto de ley, un paje lo lleva a la mesa del secretario,

Peticiones—Presentación de preyectos.

se lee el título y el presidente le da el trámite que corresponda, a menos que el mismo senado le dé el trámite. Esta práctica general en cuanto a la presentación de peticiones y proposiciones de ley prevalecía hasta hace poco en la cámara de representantes. Pero a fin de ganar tiempo el nuevo reglamento de la cámara dispuso que se entregaran al secretario las peticiones y proyectos de leyes de carácter privado, con el nombre del miembro y el trámite que se deseaba, y todos los otros proyectos de ley, memoriales y resoluciones al presidente, para que les diera él el trámite correspondiente. El hecho de la proposición y el del trámite se hacen constar en el libro de actas y se publican diariamente en *The Record*. Por supuesto la cámara puede cambiar el trámite. Todos los proyectos de ley y resoluciones son numerados, impresos y puestos sobre la mesa de los representantes, comenzando nueva numeración con cada congreso así: "S. 1" o "H. R. 1," que quiere decir: "Senate (Senado), número 1," "House (Cámara) of Representatives, número 1."

Aprobación de los proyectos de ley—Enmiendas.

Cuando un proyecto de ley, aprobado por una cámara, es aprobado por la otra con enmiendas, y la primera no acepta esas enmiendas, se anuncia esta no aceptación y se pide una comisión de conferencias. Ésta generalmente se compone de tres diputados. Realmente constituyen dos comisiones, y cada una de ellas vota por mayoría. Las comisiones dan cuenta de vez en cuando a sus respectivas cámaras de los puntos avenidos y de las diferencias, y reciben instrucciones de esas corporaciones hasta que se llegue a un acuerdo o a una ruptura final.

Mensajes.

Las cámaras se comunican mutuamente sus procedimientos por medio de mensajes que sus secretarios se encargan de llevar. Al aparecer el secretario del senado ante la cámara, el portero lo anuncia, se dirige luego al presidente, y cuando se le ha concedido la palabra,

entrega su mensaje, diciendo: "El senado me ordena informe a la cámara que ha aprobado el proyecto senatorial número—(dando el título del proyecto) y que se solicita respetuosamente la aprobación de la cámara." El proyecto de ley es remitido a la mesa del presidente, y se asienta en el libro de actas el mensaje. Si la cámara aprueba el proyecto, se devuelve al senado por medio del secretario de la cámara, con un mensaje anunciando el hecho. Entonces se toma razón del proyecto aprobado, el presidente del senado lo firma, se participa este hecho al senado y se apunta en el libro de actas, se vuelve a llevar el documento a la cámara, el presidente de la cámara lo firma, el hecho de que lo firma es anunciado a la cámara, y el proyecto es también registrado como en el senado, y luego queda listo para se le envíe al presidente de la nación para su aprobación. Si el presidente lo aprueba, lo notifica así a la cámara en que el proyecto tuvo origen, y esa cámara toma nota de la aprobación en el libro de actas y la comunica a la otra cámara. De este modo se conserva en los libros de actas una historia completa de los proyectos de ley.

Firma de los proyectos de ley.

Leyes de ingresos—Egresos.

Las leyes de ingresos, tales como la ley sobre tarifas y las leyes de egresos para el sostenimiento del gobierno, tienen su origen en las comisiones. El ministerio de hacienda recoge de todos los otros ministerios los presupuestos de sus gastos para el próximo año fiscal y, añadiendo el presupuesto de su propio ministerio, el secretario de hacienda los reúne todos en un libro de presupuestos, que se imprime y se manda al congreso al principio de cada período de sesiones ordinarias. Estos presupuestos son la base para hacer la ley de egresos; pero las comisiones no siguen exactamente los presupuestos: unas veces rehusan dar nada para determinado objeto, otras dan mucho menos

de lo que se les pide. Si se ha dado demasiado poco, una ley de ampliación en la próxima sesión suple la falta.

En la cámara, la comisión de expedientes y recursos toma a dirección de toda la ley de ingresos, y en el senado la comisión de hacienda tiene el cargo equivalente. Hasta hace poco las comisiones de egresos de la cámara y del senado tenían a su cargo todas las leyes de egresos; pero ahora en la cámara, esa comisión sólo se encarga de los egresos originados por el legislativo, el ejecutivo y el judicial, de diferentes gastos públicos, fortificaciones y defensas de costas, el distrito de Columbia, pensiones y déficit; en tanto que otras leyes de egresos se preparan por comisiones que tienen a su cargo la legislación general que se refiere al departamento que origina el egreso. Así pues la comisión del ejército prepara el presupuesto del ejército; la de la marina, el de la armada. En el senado, la comisión de egresos tiene todavía a su cargo todas las leyes de egresos, excepto las que se refieren a ríos y puertos, que corresponden a la comisión del comercio.

Un proyecto de ley no aprobado por ambas cámaras muere al fin del congreso; es necesario proponerlo de nuevo en el próximo congreso, si se quiere que se tome nuevamente en consideración.

No pueden mencionarse aquí más que algunas de las facultades del congreso. Corresponde a la cámara de representantes una función exclusiva muy importante:

Las leyes sobre impuestos deben iniciarse en la cámara.

"Todas las leyes sobre impuestos deben iniciarse en la cámara de representantes; pero el senado puede aprobarlas o reformarlas como las otras leyes," dice la sección séptima del artículo I. Hubo en la convención una gran controversia sobre esta cláusula. Después de largos debates, se adoptó la siguiente resolución por el voto de cinco estados contra cuatro:

Se resuelve: que todas las leyes que decreten impuestos o gastos y fijen los sueldos de los funcionarios del gobierno de los Estados Unidos deberán iniciarse en la primera rama la cámara la legislatura de los Estados Unidos y no serán alteradas o enmendadas en la segunda rama; y nunca se retirará dinero del tesoro público sino en virtud de una partida de egreso iniciada en la primera rama.[1]

Esta resolution dejó al senado sólo la facultad de desechar las leyes que decretaban impuestos, autorizaban gastos y fijaban sueldos. No podía proponer el gasto de la suma más insignificante del tesoro público, ni las modificaciones de las tarifas que se le mandaban en el detalle más pequeño. Sus facultades habrían sido así como las del presidente, aprobar o interponer el veto, salvo que el veto era absoluto, porque ningún proyecto podía ser ley cuando era rechazado por el senado. Mr. Wilson, de Pensilvania, dijo en la convención que, puesto que la bolsa pública había de tener dos cordones, uno de ellos en las manos del senado y otro en las de la cámara, "¿qué importaba cuál de las dos se aflojara primero?" En consecuencia, la resolución se reconsideró por el voto de siete estados contra cuatro.

Debe observarse que la cláusula así adoptada da a la cámara la facultad exclusiva de iniciar "leyes para colectar dinero," pero deja al senado plena facultad de hacer enmiendas. Un proyecto de ley sobre contribuciones debe ser sancionado primero en la cámara; pero cuando llega al senado éste lo puede enmendar, de tal modo que sea prácticamente una nueva ley.

Iniciación de las leyes de egresos.

Debe notarse que la cláusula, tal como en un principio se la propuso, abrazaba todas las leyes para fijar los sueldos de los funcionarios, y que esta disposición fué suprimida. Yo creo que no puede haber duda de que las leyes de egresos y las que fijan los sueldos pueden

[1] Jónathan Elliot: *Debates*, tomo 5, pág. 316.

iniciarse constitucionalmente en el senado. De hecho, muchas leyes que autorizan gastos se inician allí, como las leyes que conceden pensiones, las que ordenan el pago de reclamaciones, etc.; pero ha ido adquiriendo cuerpo la idea de que todas las leyes generales de egresos, como las del legislativo, ejecutivo y judicial, el ejército y la armada, los gastos públicos diversos, los de autorizaciones supletorias, de los indios, etc., deberán iniciarse en la cámara. Esta práctica ha llegado a ser tan firme que la cámara probablemente rehusaría considerar un proyecto de ley sobre gastos generales que le fuera mandado por el senado.

El magistrado Míller,[1] en sus conferencias sobre la constitución, llama la atención sobre el hecho de que esta cláusula haya ocasionado tan pocos comentarios, y, aunque él mismo es de opinión de que conforme a nuestro sistema la iniciativa de las leyes de egresos no es de la exclusiva facultad de la cámara de representantes, agrega que: "esta práctica ha durado tanto tiempo que puede dudarse que haya ahora quién la ponga seriamente en duda."

Al tratar de presupuestos, Wáshington se dirigía a la cámara de representantes.

Wáshington reconoció escrupulosamente en sus mensajes el poder exclusivo de la cámara para iniciar las leyes de impuestos. En su mensaje inaugural, él expresó su próposito de que el presupuesto para el sueldo del presidente se limitara a sus actuales gastos, y dijo que la petición "se debería dirigir más propiamente a la cámara de representantes." También en sus mensajes anuales presentados en asamblea de las dos cámaras unidas, todas las sugestiones relativas a impuestos comenzaban con estos términos: "Señores de la cámara de representantes."

Una de las facultades más necesarias e importantes en el gobierno es la de imponer contribuciones. Era

[1] S. M. Míller: *Lectures on the Constitution,* pág. 204.

esencial que los Estados Unidos tuvieran tal facultad, y era de desearse que sus ingresos se derivaran, en cuanto fuera posible, de fuentes de que los estados no pudieran aprovecharse. Los derechos sobre importación son por naturaleza de esa clase. Era también esencial que la reglamentación del comercio extranjero fuese también única y uniforme, y, por consecuencia, que los impuestos sobre ese comercio se utilizaran en bien de todos los estados. Así las contribuciónes sobre el *whiskey* y el tabaco, y antes sobre otros muchos artículos son de aquellas que los estados no pueden completamente aprovechar. Deben ser uniformes en todo el país, de modo que el fabricante no encuentre la carga más ligera en un estado que en otro. En la práctica, estas fuentes de ingresos eran adecuadas para tiempos normales; pero resultarían inadecuadas a las necesidades nacionales en tiempos anómalos y principalmente en tiempo de guerra. Era necesario que en tiempos de dificultades nacionales todos los recursos del país quedaran sujetos al poder de la nación. La octava sección del artículo primero previene que: "El congreso tendrá facultades para imponer y cobrar contribuciones, derechos, impuestos y sisas para pagar las deudas y proveer a la defensa común y al bienestar general de los Estados Unidos." El objeto de la facultad de imponer contribuciones está así limitado por medio de una declaración de los propósitos para los cuales debe usarse, pero éstos se hallan expuestos de una manera muy general, y hay también varias limitaciones en cuanto a la manera de ejercerla.

Limitaciones del poder de imponer contribuciones.

Se previene que todos los derechos, impuestos y sisas deben "ser uniformes en todos los Estados Unidos;" que "no se decretará ninguna capitación u otra contribución directa, a menos que sea en proporción del censo de la población que se mandará formar;" que "no se

impondrá ninguna contribución o derecho sobre artículos exportados de los Estados Unidos;" que "no se dará preferencia alguna por medio de reglamentos de comercio o por medio de impuestos de un estado sobre los de otro, ni los buques que se dirigen a un estado o salen de él pueden ser obligados a entrar en los puertos, salir de ellos o pagar derechos en los de otro estado." Se niega a los estados la facultad de decretar impuestos o derechos sobre importaciones o exportaciones, menos cuando son absolutamente necesarios para ejecutar sus leyes de inspección, a no ser que el congreso lo consienta, y entonces el producto neto que se obtenga debe ser pagado a la tesorería de los Estados Unidos.

Los derechos, los impuestos y las sisas deben ser uniformes, pero no en relación a la población. Una destilería de Indiana no puede ser obligada a pagar a los Estados Unidos una cuota más alta por galón que lo puede ser una de Illinóis; pero puede suceder que el total que se colecta en Illinóis sea muchas veces mayor que el que se colecta en Indiana, a causa de la mayor producción de licores en aquel estado. En cuanto a "capitación u otras contribuciones directas," la constitución previene que no se impongan "sino en proporción del censo o enumeración que antes se mande hacer." Cuando los Estados Unidos recurren a una contribución directa, primero se fija el monto que se necesita, se divide esa suma por la población total de la nación para saber qué tanto corresponde por cabeza, y luego se multiplica el *per capita* por la población de cada estado. El resultado determina cuánto tiene que pagar el pueblo de cada estado.

Contribuciones directas e indirectas.

No es siempre fácil hacer la distinción entre una contribución directa y una indirecta. En un caso reciente referente a la contribución sobre la renta, la corte suprema sostuvo que una contribución sobre la renta es

una contribución sobre la propiedad de la cual se deriva la renta, y por tanto una contribución directa.

Comercio entre estados.

La facultad dada al congreso de "reglamentar el comercio con naciones extranjeras y entre los diversos estados, así como con las tribus indias" es una de las más amplias y esenciales de las que se hallan enumeradas. "El comerció entre los diversos estados:" la conducción de mercancías y pasajeros de un estado al otro por ferrocarriles o buques costaneros y a través de canales, ríos y lagos ha crecido enormemente, excediendo grandemente nuestro comercio exterior. La mayor parte de nuestras exportaciones e importaciones es una parte de ese comercio entre los estados, en su tránsito desde los grandes puertos o a ellos. Todos los ferrocarriles de pasajeros, excepto los suburbanos, y aun muchos de éstos, trafican entre los estados. Casi todos los trenes de carga despachan carros de puntos de un estado a puntos de otro. Las líneas, las máquinas y los coches son todos instrumentos de ese comercio. También los son los vapores en el Ohío, el Misisipí y otros ríos que atraviesan más de un estado. Los *ferryboats* son medios de comercio entre estados cuando las aguas que atraviesan dividen a los estados. El telégrafo también es un agente del comercio entre los estados. La facultad exclusiva del congreso de reglamentar este comercio y los instrumentos con que se hace es una de las más extensas aplicaciones. Las leyes que proveen a la inspección de los vapores, a la licencia de sus empleados, al cumplimiento de ciertas reglas de seguridad, a limitar el número de pasajeros que pueden conducirse, a requerir el uso de frenos neumáticos y acopladores automáticos en los trenes de carga, y la ley de comercio entre los estados son todas ellas el ejercicio de la facultad de reglamentar el comercio. Un estado puede reglamentar los fletes y pasajes de un

Leyes que regulan el comercio.

extremo al otro del mismo estado, pero no puede limitar o reglamentar la conducción de pasajeros o carga para fuera del estado o que viene a él desde otro estado. Si un ferrocarril hace el comercio entre estados, sus líneas en cada uno de los estados en que se hallan, forman parte de las líneas entre estados, y éstas, hasta cierto punto, están sujetas a reglamentación por el congreso y pueden ser protegidas por el gobierno nacional.

Vías postales y mercantiles.

Esta facultad sobre los auxiliares del comercio es ampliada además por el hecho de que son también auxiliares del correo. Las leyes de los Estados Unidos declaran que son vías postales todas las aguas de los Estados Unidos, todos los ferrocarriles o parte de ellos que funcionan ahora o que funcionen en lo sucesivo, todos los canales y caminos carreteros cuando por ellos se conduce el correo. Las vías del comercio son también vías postales, y obstruir o retardar el paso del correo sobre esas vías es una falta contra las leyes de los Estados Unidos, castigada por los tribunales federales. Del mismo modo la obstrucción del transporte de pasajeros o mercancías de un estado a otro es una ofensa contra los Estados Unidos, y cuando es acompañada de violencia, es una alteración de la paz de los Estados Unidos.

En un capítulo anterior, nos hemos referido a la mayor parte de las otras facultades del congreso; después de su enumeración, viene este resumen: "Dar todas las leyes necesarias y convenientes para hacer efectivas las anteriores facultades y todas las otras que esta constitución conceda al gobierno de los Estados Unidos o a cualquiera de sus departamentos o funcionarios." Después se imponen algunas limitaciones, pero no es necesario mencionarlas aquí.

CAPÍTULO IV

EL PRESIDENTE

Un solo funcionario ejecutivo—Los miembros del gabinete—Período presidencial—Modo de hacer la elección—Colegio electoral—Elecciones en la cámara y en el senado.

EL ARTÍCULO segundo de la constitución trata del departamento ejecutivo del gobierno. Declara que "el poder ejecutivo radica en un presidente de los Estados Unidos de América" y que "deberá ocupar ese puesto durante cuatro años." No sin dificultad se llegó a estas conclusiones en la convención. ¿Debía el ejecutivo radicar en un individuo o en varios individuos? Algunos de los más inteligentes de la convención querían que fueran varios individuos. Un presidente les traía inevitablemente a la memoria al rey de cuyas tiránicas y crueles garras se habían escapado las colonias. Róger Sherman, de Connécticut, quería que el número se dejara a la determinación del congreso. Édmund Rándolph, de Virginia, "se opuso enérgicamente a la unidad en la magistratura del ejecutivo." La miraba como "el feto de una monarquía." Y en la votación final, tres estados, Nueva York, Délaware y Máryland, votaron contra la proposición de que el ejecutivo consistiese en una sola persona. La experiencia ha justificado tan por completo la conclusión a que llegó la convención en este asunto que nunca se

¿Debía el ejecutivo radicar en un individuo o en varios individuos?

ha sugerido un cambio. El presidente nunca ha satisfecho a todos, pero a nadie se le ha ocurrido buscar el remedio en nombrar dos ejecutivos. La autoridad ejecutiva debe ser siempre una. Cuando algo está mal hecho, necesitamos estar en condiciones de poner la mano sobre el responsable. El sentimiento de responsabilidad obliga a ser cauto, y ese sentimiento no es nunca tan perfecto como cuando, después del consejo, el funcionario debe entrar solo a la cámara de la decisión. En todas las recientes reformas de cartas de ciudades, este principio ha llegado a ponerse de relieve, dando al alcalde el poder de nombrar las juntas y empleados, haciéndolo de ese modo responsable por la eficacia del gobierno de la población. Dos presidentes o tres con poderes iguales habrían conducido al desastre, como tres generales de igual categoría y mando en un solo ejército. Yo no dudo de que este sentimiento de única y personal responsabilidad hacia el pueblo ha sostenido en nuestros presidentes una recta conciencia y una alta idea del cumplimiento de sus deberes.

Un consejo ejecutivo—Miembros del gabinete.

Se propuso en la convención nombrar un consejo ejecutivo que pudiese ejercer funciones moderadoras sobre el presidente, pero la sugestión fué sabiamente desechada. Un ejecutivo con muchas cabezas necesariamente habría carecido del vigor y prontitud de acción que son frecuentemente la condición de la seguridad pública. Se atribuye, quizá erróneamente, a un distinguido publicista haber emitido recientemente la opinión de que cada miembro del gabinete debería ser independiente en la administración de su departamento y no estar sujeto a la dirección del presidente. La adopción de estas ideas nos daría ocho jefes ejecutivos que ejercerían, no una dirección unida sino separada y distinta en cada una de las subdivisiones del poder ejecutivo, y dejaría al presidente en quien dice la constitu-

ción, "radica el poder ejecutivo," sin más función que la de nombrar a esos ocho presidentes. Esto sería despojarlo de sus facultades constitucionales. No intento discutir aquí las verdaderas relaciones entre el presidente y el gabinete—ese asunto será estudiado en su lugar—sino solamente hacer notar que según la constitución toda la parte ejecutiva del gobierno en todas sus ramas cae bajo la responsabilidad del presidente. Un gabinete, independiente después de ser nombrado por el ejecutivo y no sujeto, como en Inglaterra, a ser desautorizado por la legislatura, sería una anomalía. Mr. Stevens, en su *Sources of the Constitution of the United States* (pág. 168), hace una interesante narración de una entrevista con el presidente Hayes, tomada de notas de aquella época; en el curso de ella el presidente Hayes dijo que:

Ideas del presidente Hayes.

En asuntos de un departamento él daba más peso a la opinión del secretario de ese departamento, si este secretario contrariaba sus propias opiniones; pero que en dos ocasiones al menos había decidido y ejecutado su decisión contra el parecer del secretario del departamento afectado; que había hecho eso en el caso de su secretario de hacienda (Sherman), cuya opinión generalmente él estimaba. En cada caso, conociendo con certeza las opiniones opuestas del secretario, no se las había preguntado, sino sencillamente le había hecho saber su propia decisión.

Período presidencial—Discusiones en la convención.

En lo que se refiere al período presidencial, la opinión de la convención constitucional estuvo muy dividida. Las opiniones variaban desde la de un período largo y prohibición de reelección, hasta uno corto sin tal prohibición. En primero de junio la convención, en comisión general, votó en pro de un período de siete años, y en dos de junio se votó una adición haciendo al funcionario ineligible para un segundo término. El voto por un período de siete años fué afirmativo por

parte de los delegados de Nueva York, Nueva Jérsey, Pensilvania, Délaware y Virginia; negativo por parte de los de Carolina del Norte, Carolina del Sur, Georgia y Connécticut; el voto de los de Massachusetts se empató. En la cuestión de hacer al ejecutivo inelegible después de siete años, los delegados de Massachusetts, Nueva York, Délaware, Máryland, Virginia, Carolina del Norte y Carolina del Sur estuvieron por la afirmativa; los de Connécticut y Georgia por la negativa; y Pensilvania estuvo dividida. Presentado de nuevo el asunto a la convención en 19 de julio, nueve estados votaron por la afirmativa, contra uno (Délaware) por la negativa, de hacer el período de seis años. En 26 de julio la proposición original de la comisión general de "que el ejecutivo sea nombrado por siete años e inelegible para un segundo período" fué ratificada. En 6 de septiembre, en votación final, se fijó el término en cuatro años y no se puso límite a la elegibilidad del presidente. Los temores de los que decían que la fuerza inherente al empleo era tal que un ambicioso que lo obtuviera podía asegurarse una sucesión indefinida de elecciones no se han realizado. En la práctica, la opinión popular ha limitado la elegibilidad del presidente a una reelección. Pero algunos de nuestros más inteligentes publicistas han atacado el período de cuatro años y han abogado por uno de seis, acompañándolo generalmente de una prohibición de reelección para un segundo período. A menos de que se encuentre algún método por el cual se consagre una parte menos considerable del término de cuatro años a atender solicitudes de empleo y hacer nombramientos, sería bueno dejar al presidente mejor oportunidad de demostrar lo que puede hacer por el país, ampliándole el término. También debe admitirse que la inelegibilidad para un segundo período debe dar al ejecutivo mayor independencia.

Seis años y no reelección.

Parece, sin embargo, poco probable que se haga algún cambio en el período presidencial, a menos que algún acontecimiento inesperado hiciera que se llevara a la práctica un pensamiento que hasta ahora es más bien de un género meramente especulativo. Nuestro pueblo es sabiamente conservador en asuntos constitucionales.

Modo de elección— Planes propuestos.

Los preceptos constitucionales relativos a la manera de elegir al presidente tienen particular interés por la razón de que, mientras todavía seguimos la letra de la constitución, prácticamente hemos adoptado un nuevo método en el que no pensaron los constituyentes. En la convención, se propusieron varios métodos para elegir al presidente. Mr. Wilson, de Pensilvania, uno de los más sabios y útiles miembros de aquella asamblea, propuso que los estados se dividieran en cierto número de distritos electorales y que en cada uno el pueblo eligiera "electores para la magistratura ejecutiva." Mr. Róger Sherman estuvo por una elección hecha por el congreso. Mr. Rútledge sugirió una elección por el senado. Mr. Gerry propuso que el presidente fuera electo por los gobernadores de los estados o por electores que ellos nombraran. Mr. Wilson propuso una elección por electores designados por la suerte de entre los miembros de la legislatura nacional. No recomendaba este método como el mejor, pero de todos modos el pueblo debería elegir. Como miembro de la convención de Pensilvania dijo: "La convención estaba perpleja más que con ninguna otra cosa con el modo en que se ha de elegir al presidente de los Estados Unidos." Se determinó que cada estado había de escoger a sus electores, y éstos habrían de elegir al presidente y vicepresidente. Cómo habrían de nombrarse los electores, y cuántos habría de tener cada estado, fué el asunto que después siguió en debate y división de opiniones. Por fin se determinó que "cada estado habría de nombrar,

Un elector para cada senador y diputado.

del modo que lo indicara su legislatura, un número de electores igual al de senadores y diputados que el estado mandaba al congreso." Indiana tiene trece diputados y dos senadores, por lo tanto nombra quince electores de presidente y vicepresidente, y así los otros estados. El número de diputados que tiene un estado en el congreso se determina, como lo hemos visto, por la población, y la población se fija por medio de un censo, que se forma cada diez años. La unidad de representación, es decir, el número de personas que tienen derecho a nombrar un diputado, es fijado por la ley cada diez años, después de que se conozcan los informes sobre el censo. La constitución previene que el número de diputados no sea mayor de uno por cada treinta mil habitantes. Sobre la base de uno por cada treinta mil la cámara de representantes contendría ahora 2,333 miembros estimando nuestra población total en 70,000,000.[1] Los colegios electorales, por supuesto, deberían tener el mismo número de electores y otros noventa más, número total de senadores. Pero la ley del 7 de febrero de 1891 fijó el número total de diputados en 396, uno por cada 175,905 habitantes, debiendo agregarse a aquel número el diputado por Útah, desde que fué admitido a la unión ese estado. El número total de electores para presidente y vicepresidente es ahora (1897) 447, o sea 357 más noventa.[2] Los electores reunidos de un estado no son llamados colegio en la constitución, pero así han sido designados después, en las leyes.

Unidad de representación —Número de electores.

La constitución deja a las legislaturas de los estados respectivos la manera de escoger los electores. La manera más usual de hacerlo ha sido por voto popular en todo el estado; cada votante vota por el número total

[1]En 1918 habría 3,333.—La Redacción

[2]El número de electores es ahora en 1918 de 531.—La Redacción

de electores a que el estado tiene derecho. La práctica general de los partidos políticos es conceder a cada distrito congresional nombrar un elector que se llama elector de distrito, y en una convención del estado nombrar los dos electores correspondientes a los dos senadores, generalmente llamados "electores en general" o electores senatoriales.

En algunos de los estados requiere la ley que el elector de distrito sea residente del distrito respectivo, y en los otros es la práctica la que así lo exige. Pero todos ellos son puestos en la cédula del estado y se vota por ellos en todo el estado: generalmente son electos todos o ninguno; sin embargo, en algunos raros casos algún elector de una cédula de un partido ha sido electo y los otros han sido derrotados. Este método de escoger los electores no ha sido universal. En algunos estados los electores han sido electos por votación de la legislatura, y en Míchigan, en 1891, estando el partido demócrata predominante en la legislatura y siendo probable que los republicanos obtuvieran mayoría en el voto popular en todo el estado, se dió una ley concediendo a cada distrito congresional el derecho de escoger un elector, y a todo el estado el derecho de escoger sólo los dos electores senatoriales. Por este método los distritos electorales que tenían una mayoría democrática podían escoger electores de ese partido y de ese modo éste podía ganar una parte del voto del estado. Es muy deseable que se adopte un método uniforme para escoger los electores presidenciales, para libertar la elección tanto como sea posible de las manipulaciones políticas. El propósito de la convención fué proveer a la elección de un cuerpo de ciudadanos ilustrados y patriotas, que eligieran para presidente al hombre que ellos consideraran como más apropiado para ese alto empleo. Su elección no había de ser limitada por compromisos ni restringida por con-

Es deseable un método uniforme.

El espíritu de la constitución subvertido.

venciones. Pero aun cuando todavía conservamos la letra, el espíritu de la constitución fué muy prontamente subvertido. Los candidatos presidenciales son nombrados en convenciones de partido y los electores de partido se consideran obligados por honor a votar por la persona designada por el mismo partido, cualquiera que sea su opinión individual en cuanto a la aptitud de aquél para desempeñar el puesto. Un elector que deja de votar por el designado de su partido sería expuesto a la execración y, en tiempos de gran excitación, podría ser linchado.

Origen del colegio electoral.

El origen del colegio electoral ha sido muy discutido. El único precedente americano se encuentra en la constitución de Máryland, en donde para la elección de senadores del estado se ordenó que se nombraran electores por voto popular en distritos especificados. En la convención de Massachusetts, Mr. Bowdoin dijo: "Este método de elección de presidente probablemente fué tomado del procedimiento seguido en Máryland para la elección de senadores." Otros han intentado encontrar el modelo del colegio electoral, como hemos dado en llamarlo, en el método usado para elegir al emperador de Alemania, y otros en el modo de elegir al papa por el colegio de cardenales. Sir Henry Main dice: "Los electores republicanos de América son los electores imperiales de Alemania, salvo que aquéllos son electos por los varios estados." Como Máryland, en donde se usó por primera vez el sistema electoral, era colonia católica, la sugestión de que la idea se deriva del colegio de cardenales parece plausible. Pero hay una diferencia: nuestros electores no son un cuerpo electoral permanente, sino hombres escogidos cada cuatro años. Tenemos el hábito de decir que la elección de presidente se verifica el primer martes después del primer lunes de noviembre, cada cuatro años; pero en

realidad no se vota entonces para presidente y vicepresidente. Los nombres de los designados para esos cargos por los partidos se imprimen frecuentemente en cédulas, pero ningún votante vota ni puede votar por ellos ni se hace ningún cómputo en el pliego de cuenta. Se vota por ciertas personas cuyos nombres están en la cédula como electores, y, por ley de 3 de febrero de 1887, los electores escogidos se reúnen en la capital del estado el segundo lunes de enero siguiente y votan por un presidente y un vicepresidente. Estos votos de cada estado son sellados y mandados por duplicado al presidente del senado de los Estados Unidos; una copia por correo y la otra con mensajero especial. Así pues, de hecho, nuestro presidente es electo el segundo lunes de enero de cada cuatro años, pero después de la elección de noviembre, ya no dudamos quién será electo, porque los electores están moralmente obligados por el nombramiento de su partido en convención.

El presidente es electo en enero.

El texto original de la constitución no permitía a los electores votar separadamente para un presidente y un vicepresidente. Se les pedía que votaran por dos personas; una de ellas, al menos, había de ser residente de otro estado que el del elector. Cualquiera de esas personas podía ser presidente, porque aquel que, al contarse los votos de los estados por el presidente del senado, reunía el número más alto de votos si ese número era a la vez la mayoría de todos los votos, ése era el presidente; y si sucedía que dos personas tuvieran mayoría y número igual de votos, como podía pasar en el sistema de nombramiento de dos personas sin distinguir la función de cada una de ellas, entonces se llamaba a la cámara de representantes para que eligiera entre aquellas dos personas la que había de ser presidente, haciéndose la votación por estados, constituyendo la mayoría de sus miembros el voto de cada estado; la

Al principio no se votaba separadamente para presidente y vicepresidente.

Elección por la cámara y el senado.

mayoría de todos los estados era necesaria para que hubiera elección. Si ninguna persona reunía la mayoría de votos de los electores, la cámara tenía que elegir un presidente de entre los cinco que habían obtenido mayor número de votos. Después de la elección de presidente, la persona que tenía el mayor número de votos en el colegio electoral era el vicepresidente, y si dos tenían igual número, el senado escogía uno de ellos vicepresidente. Por este rudo e imperfecto método fueron electos Wáshington, John Adams y Jéfferson en su primer período. En 1800, los candidatos del partido federal para la presidencia y vicepresidencia eran Adams y Pínckney; los del republicano eran Jéfferson y Burr. Jéfferson y Burr obtuvieron cada uno setenta y tres votos; Adams obtuvo sesenta y cinco y Píckney sesenta y cuatro. Este resultado exigió que la cámara de representantes eligiera un presidente.

Elección de Jéfferson por la cámara.

El senado y la cámara se reunieron en sesión general, y habiendo el cómputo descubierto que no había elección por el empate entre Jéfferson y Burr, la cámara regresó a su salón y siguiendo las reglas previamente adoptadas procedió a votar para presidente. Se traían dieciséis urnas, una para cada estado, y reuniéndose los miembros de cada estado, depositaban sus cédulas en la urna que se les asignaba, entonces un escrutador, nombrado de entre ellos, contaba los votos. El macero traía otras dos urnas que pasaba a cada delegación y en cada una de esas urnas se depositaba una cédula duplicada que mostraba la elección del estado. Si una mayoría de los miembros de un estado votaban por la misma persona, el voto del estado se decidía por ella, pero si nadie tenía la mayoría, entonces se depositaban cédulas duplicadas con la palabra "dividido." Entonces se llevaban las dos urnas a una mesa separada y los escrutadores contaban los votos. Si el voto en las dos urnas estaba

de acuerdo, se aceptaba el resultado; de lo contrario, se procedía a otra elección. Las reglas proveían que la votación tenía que continuar sin suspender ni interrumpir la sesión por otro asunto hasta que se eligiera un presidente. Se proveía que todas las cuestiones "incidentales a la de la facultad de elegir presidente" habían de ser decididas por el voto de las delegaciones de los estados; pero la decisión en cuanto a saber si una cuestión particular era de ese carácter debía ser en votación *per capita* de toda la cámara. La elección comenzó el 11 de febrero (1801) y continuó hasta el 17 de febrero, en que, al trigésimo sexto escrutinio, Jéfferson resultó electo presidente por el voto de diez estados y se le notificó al senado inmediatamente. Aarón Burr fué vicepresidente por el voto de los electores, después que Jéfferson había sido electo, y no por el voto del senado. La constancia que el senado previno a su presidente que firmara, después de declarar que Jéfferson y Burr habían obtenido el mismo número de votos y una mayoría de los de los electores, y que Jéfferson había sido electo presidente por la cámara de representantes, concluía así: "Por todo lo cual aparece que el honorable Aarón Burr de Nueva York es debidamente electo vicepresidente de los Estados Unidos de América."

Ahora se vota por separado.

En 1803, el congreso propuso una enmienda a la constitución, la duodécima que fué adoptada en 1804, y ha estado desde entonces en vigor. Ahora se dividen los votos en el colegio electoral para presidente y vicepresidente, cada uno por separado. La persona que tiene la mayoría absoluta para presidente, es electo; y así también para el vicepresidente. Si ninguna persona tiene mayoría de votos para presidente, entonces la cámara de representantes elige al presidente de entre las tres personas que obtuvieran mayor número de votos.

La votación se toma por estados. Si el voto de los electores no arroja una elección para vicepresidente, el senado lo escoge de entre las dos personas que obtuvieron mayor número de votos. Si la cámara de representantes no escoge, cuando le toca hacerlo, un presidente antes del día 4 de marzo, entonces el vicepresidente entra en funciones de presidente, como en caso de muerte u otra incapacidad constitucional del presidente. Después de la adopción de la enmienda duodécima, ha habido un caso en que los electores no llegaron a hacer elección de presidente (1825) y uno en que no han nombrado vicepresidente (1837).

Elección de J. Q. Adams por la cámara.

En 1825, Ándrew Jackson, John Quincy Adams, Wílliam H. Cráwford y Henry Clay obtuvieron los votos de los electores para presidente, pero ninguno de ellos obtuvo mayoría. Habiéndose hecho el recuento de los votos, la cámara de representantes procedió a hacer la elección de presidente, conforme a reglas casi idénticas a las que se usaron en 1800. La elección tenía que hacerse entre Jackson, Adams y Cráwford, que eran las tres personas que reunían mayor número de votos. En el primer escrutinio, John Quincy Adams obtuvo el voto de trece estados de entre los veinticuatro, y fué electo presidente. John Calhoún había recibido mayoría de votos de los electores para vicepresidente y había sido declarado electo, una vez hecho el cómputo.

De R. M. Johnson por el senado.

En 1837, ninguno tuvo mayoría absoluta de votos para vicepresidente, y el senado eligió a Ríchard M. Johnson, candidato democrático, que había obtenido el mayor número de votos.

CAPÍTULO V

EL PRESIDENTE (*Continúa*)

Condiciones requeridas—Sucesión—Notificación—Inauguración—Mensajes.

Requisitos para ser presidente.

LA CONSTITUCIÓN requiere que el presidente sea ciudadano de los Estados Unidos por nacimiento o que haya sido ciudadano al tiempo de la adopción de la constitución. Si hay en el país un ciudadano americano que no lo fuese por nacimiento en 1789 (y es posible que lo haya) es elegible para la presidencia; pero como ahora tendría, cuando menos, ciento ocho años de edad, debemos considerar la excepción constitucional en favor de esa clase como si no existiera. Al adoptarse la constitución había prominentes estadistas y patriotas, como Hámilton, que eran extranjeros por nacimiento, y cuyos servicios, en pro de nuestra libertad y la organización de nuestro gobierno, eran tan grandes que habría sido una ingratitud declarlos no elegibles para la presidencia. El presidente debe haber cumplido treinta y cinco años de edad y haber sido catorce años residente de los Estados Unidos. En caso de muerte, renuncia o inhabilitación del presidente o de que sea removido de su empleo, las facultades y deberes de éste recaen en el vicepresidente; y en el caso de remoción, muerte, renuncia o inhabilitación de ambos, el congreso tiene facultad de declarar qué funcionario será el presidente, y ese funcionario actúa hasta

Sucesión presidencial.

que la inhabilitación desaparece o es electo un presidente.

El año de 1791 dió el congreso la primera ley fijando la sucesión presidencial, y en ella se prevenía que en caso de muerte, renuncia o inhabilitación a la vez del presidente y vicepresidente, el presidente interino del senado sucedería en el empleo de presidente, y si no había presidente del senado, entonces sucedería el de la cámara de representantes.

Nunca en nuestra historia ha sucedido que hayan vacado a la vez la presidencia y vicepresidencia durante un período presidencial. Cuatro presidentes han muerto en el empleo: Hárrison, Táylor, Lincoln y Gárfield; pero el vicepresidente ocupó el puesto y sobrevivió a su período. Los vicepresidentes Clinton, Gerry, King, Wilson y Hendricks murieron durante sus funciones. John C. Calhoún renunció para ser senador por la Carolina del Sur. En 1886, el congreso dió otra ley cambiando la sucesión, y ahora en el evento de muerte, remoción o inhabilitación a la vez del presidente y vicepresidente, la sucesión recae sobre los miembros del gabinete en el siguiente orden: secretario de estado, secretario de hacienda, secretario de guerra, procurador general, administrador general de correos, secretario de marina, secretario del interior.

Cómputo del voto electoral.

El precepto constitucional relativo al cómputo de votos, después de que le han sido mandados al presidente del senado y de que él los ha abierto en presencia de este cuerpo y de la cámara de representantes, reunidos en sesión general, es un poco indefinido. "Y los votos serán contados" dice la constitución. No surgió ninguna cuestión mientras sólo se trató de sumar; pero en 1876, vinieron del mismo estado dos series de expedientes electorales en favor de diferentes personas; entonces la cuestión se hizo aguda y amenazadora.

¿Quién tenía que decidir cuál de ellos expresaba el verdadero voto del estado, el presidente del senado, este cuerpo en conjunto o el senado y la cámara, votando separadamente en sus propias salas? ¿Y si entonces diferían, que había de hacerse? Entonces no había el método de arreglar antes la cuestión de cuál de los dos cuerpos de electores era el legítimo, y como la cuestión de decidir si Mr. Hayes o Mr. Tilden había sido electo se cifraba en el problema de cuál de los dos juegos de expedientes mandados era el verdadero, una crisis peligrosa se precipitó. La cuestión quedó arreglada por este medio: se nombró una comisión electoral o corte compuesta de cinco senadores, cinco diputados y cinco jueces de la corte suprema para que dilucidara la cuestión, y esta comisión decidió en favor de Mr. Hayes. Como resultado de esto, en 3 de febrero de 1887, el congreso dió una ley que contiene los siguientes preceptos: La sección segunda previene que toda cuestión sobre la elección de electores debe decidirse según las leyes del estado, a lo menos seis días antes de la reunión de los electores, el segundo lunes de enero. La sección tercera prescribe que el ejecutivo del estado debe expedir un certificado de la elección por triplicado a los electores, y ellos lo transmiten al presidente del senado con sus votos para presidente y vicepresidente. La sección cuarta ordena que cualquiera objeción contra un expediente electoral ha de ser hecha por escrito y firmada por un miembro de cada cámara: "Cuando solamente se recibe de un estado un juego de expedientes electorales, no podrá rechazarse el voto o los votos de ese estado, emitidos debidamente, por electores cuyo nombramiento ha sido legalmente certificado, conforme a la sección tercera de esta ley; pero las cámaras, de común acuerdo, pueden rechazar el voto o los votos, cuando convienen en que tal voto o tales votos no

Comisión electoral de 1876—Ley de 1887.

fueron emitidos por electores cuyos nombramientos hayan sido certificados como se ha dicho. Si el presidente del senado ha recibido más de un juego de expedientes electorales o papeles que pretendan serlo, sólo se contarán aquellos votos, emitidos debidamente, por los que, según la resolución mencionada en la sección segunda de esta ley, fueron nombrados, si es que la mencionada resolución fué dada. . . . Pero en caso de que surja la cuestión de cuál, de dos o más autoridades de un estado que han dado la resolución mencionada en la sección segunda de esta ley, es el legítimo tribunal de aquel estado, se contarán solamente los votos dados debidamente por electores cuyos títulos estén apoyados por la decisión de las autoridades que se consideren conforme a las leyes del estado, según resolución conforme de ambas cámaras actuando separadamente. Y en casos de más de un expediente electoral o papeles que pretendan ser expedientes electorales, procedentes de un estado, si en éste no se dió resolución alguna sobre el asunto, entonces sólo se contarán los votos que fueron dados por los electores legítimos, según lo decidan concurrentemente las dos cámaras, excepto cuando éstas, funcionando separadamente, concurran en resolver que tales votos no son los legítimamente emitidos por los electores legalmente nombrados de ese estado." Si las dos cámaras están en desacuerdo, entonces se cuentan los votos de los electores que lleven el certificado del ejecutivo.

Notificación de la elección.

Wáshington fué notificado verbalmente de su primera elección a la presidencia por Charles Thomson, que había sido secretario en el antiguo congreso. En su alocución, Mr. Thomson dijo que había sido "honrado con la orden del senado de participar a su excelencia que ha sido electo para el cargo de presidente de los Estados Unidos de América." También presentó un certificado firmado por John Langdon, que había sido

"nombrado presidente del senado para el solo fin de recibir, abrir y contar los votos de los electores;" que "su excelencia el honorable George Wáshington fué unánimemente electo, de acuerdo con la constitución, para el puesto de presidente de dichos Estados Unidos de América." Se adoptó luego la práctica de notificarle al presidente su elección por medio de una comisión del congreso, nombrada para el caso; pero esta práctica no fué siempre uniforme y ha caído en desuso.

Hay en mi biblioteca un pergamino que dice:

Sabed que, estando reunidos en la ciudad de Wáshington el senado y la cámara de representantes de los Estados Unidos de América, el segundo miércoles de febrero del año de nuestro Señor mil ochocientos cuarenta y uno, el subscrito vicepresidente de los Estados Unidos y presidente del senado, procedió, en presencia de dichos senado y cámara de representantes, a abrir todos los certificados y a contar todos los votos de los electores para presidente y vicepresidente de los Estados Unidos: de lo que apareció que Wílliam Henry Hárrison, de Ohío, tuvo mayoría de votos de los electores para presidente; por lo cual se desprende que Wílliam Henry Hárrison, de Ohío, ha sido electo presidente de los Estados Unidos, según la constitución, por cuatro años, que comenzarán el día cuatro de marzo del año de nuestro Señor mil ochocientos cuarenta y uno.

En testimonio de lo cual lo firmo con mi nombre y hago que se le ponga el sello del senado, hoy, diez de febrero de mil ochocientos cuarenta y uno.

Rh. M. Johnson,
vicepresidente de los Estados Unidos y presidente del senado.

Por el vicepresidente,
Ásbury Dickens,
secretario del senado.

Ahora no se notifica.

Ahora el presidente electo no recibe ninguna notificación oficial de su elección, ni diploma o certificado que haga saber el resultado del cómputo. Él mismo se

informa y se presenta el día cuatro de marzo a prestar el juramento de su cargo.

La inauguración.

Generalmente va a Wáshington algunos días, con frecuencia hasta una semana, antes del día 4 de marzo. Tal vez no ha escogido aún definitivamente los miembros de su gabinete, y en la capital puede continuar las investigaciones que quiera con más libertad y expedición que en su casa. Hace desde luego una visita al presidente, y éste se la devuelve dentro de una hora. El general Jackson imputó a su predecesor Mr. Adams cierta conexión con la circulación de algunas historias ofensivas con motivo de la campaña política, y no quiso visitarlo. Esta descortesía ofendió a Mr. Adams, y no concurrió a la ceremonia de inauguración. Se dice que se hallaba dando un paseo a caballo en los suburbios cuando los cañones saludaron a su sucesor.

El día 4 de marzo, cuando se aproxima la hora de salida del desfile inaugural, la comisión nombrada al efecto acompaña al presidente electo a la mansión ejecutiva, donde se reúne al presidente y, entrando en su carruaje, es conducido con él al capitolio.

La constitución requiere que antes de tomar posesión de su empleo el presidente preste un juramento o protesta en los seguientes términos:

Juramento del presidente.

> Juro (o protesto) solememente desempeñar con fidelidad el cargo de presidente de los Estados Unidos y hacer cuanto pueda para conservar, proteger y defender la constitución de los Estados Unidos.

Generalmente el presidente de la corte suprema de los Estados Unidos es quien toma el juramento, en presencia del pueblo, sobre una plataforma erigida en el lado oriental del capitolio. Cuando Wáshington tomó posesión por primera vez, la corte suprema no se había aun organizado, y fué electo el canciller del

estado de Nueva York para tomar el juramento. Cuando lo hubo tomado, exclamó: "¡Viva George Wáshington, presidente de los Estados Unidos!" Se usa una Biblia para tomar el juramento, y el presidente besa la página abierta del libro. Después de prestar el juramento, el presidente dirige una alocución, la cual es de un carácter popular, y, en tiempos normales, no es de mucha importancia. Sin embargo, de vez en cuando, como en la ocasión en que Lincoln tomó posesión por primera vez, la alocución tiene la más alta significación y valor como una predicción de política administrativa. A las dos alocuciones inaugurales de Wáshington, cada cámara dió una contestación, y Wáshington respondió. El senado contestó "sinceras gracias por vuestra excelente alocución." Después no se ha dado ya respuesta por las cámaras a los discursos inaugurales del presidente. De ordinario el congreso no está en sesiones cuando el presidente presta el juramento, como lo estaba cuando Wáshington tomó posesión la primera vez, y por lo tanto la fórmula de la alocución inaugural es: "Conciudadanos."

"¡Viva George Wáshington!"

Cuando acaba la ceremonia inaugural, el presidente y el ex presidente toman otra vez sus lugares en el carruaje—ahora el ex presidente va a la izquierda—y son rápidamente conducidos a la mansión ejecutiva, donde se les une la mujer del presidente. Generalmente son recibidos por la esposa del ex presidente o por la señora que haga sus veces. Entonces el ex presidente se retira y el presidente pasa a la tribuna de las revistas, que está colocada en la avenida frente a la mansión ejecutiva. Generalmente la procesión tarda en pasar varias horas; la temperatura ese día es frecuentemente fría y húmeda y el estar a la intemperie en esa ocasión es un real peligro de muerte. La clausura del congreso y el principio del período presidencial deberían

Vuelta a la Casa Blanca—Revista.

ser cambiados al 4 de mayo. Esto permitiría utilizar el más corto de los dos períodos de sesiones en algo más que leyes de egresos, disminuiría las posibilidades de que el vicepresidente suceda al presidente y salvaría muchas vidas útiles, pues yo no dudo que el frío y las penas sufridas por la organización e inspección de la parada en 1881, 1889 y 1893 llevó prematuramente a la tumba a muchas personas.

El mensaje anual era oral al principio.

La constitución previene que el presidente "informara al congreso del estado de la unión y le recomendara las medidas que juzgue necesarias y expeditas." Tanto de este precepto como de la necesidad del caso ha surgido la práctica del mensaje del presidente. Al principio tomó la forma de un discurso oral pronunciado por el presidente ante las dos cámaras, reunidas en sesión conjunta, y durante la administración de Wáshington y John Adams el senado y la cámara contestaban cada uno el discurso al presidente, y éste respondía.

El mensaje de Mr. Jéfferson se mandó escrito.

Mr. Jéfferson mandó su primer mensaje anual al congreso por escrito, una copia a cada cámara, y lo acompañó con una carta por duplicado al presidente del senado y al de la cámara, en la cual decía que adoptaba ese camino porque las circunstancias hacían "inconveniente el método practicado antes de hacer verbalmente la primera comunicación entre el legislativo y el ejecutivo," y mencionaba el hecho de que "en todas las otras ocasiones durante la sesión" las comunicaciones se hacían por escrito. Él creía que el medio adoptado por él sería más conveniente y relevaría a las cámaras "de la molestia de hacer una respuesta inmediata en asuntos en que aun no habían sido completamente informadas." La costumbre iniciada así por Jéfferson de mandar por escrito su mensaje anual al congreso, por medio de un secretario, una copia a cada cámara, ha llegado a ser la

práctica aceptada, y se ha abandonado la de contestar a ese mensaje.[1]

Trámite que recae al mensaje.

En el senado el trámite que recae al mensaje es mandarlo imprimir, y en la cámara de representantes también se manda imprimir y pasar a la comisión general de estado de la unión. Si algunas de las recomendaciones del mensaje se aprueban, esa aprobación se muestra decretando la ley necesaria para hacerla efectiva. En una ocasión, en que el mensaje era muy largo, un miembro jovial de la cámara propuso se pasara a la comisión de cálculo de millas, que se pagan por viático.

Toma de posesión del vicepresidente.

Cuando los vicepresidentes Tyler, Johnson y Árthur sucedieron a los respectivos presidentes, el congreso no estaba en sesiones y se tomó el juramento sin formalidades. Cuando el presidente Táylor murió, el congreso estaba en sesiones y se procedió de la siguiente manera: el vicepresidente Fíllmore, en una comunicación dirigida al senado, anunció la muerte del presidente y que el vicepresidente ya no funcionaría como presidente del senado. En otra comunicación dirigida a ambas cámaras daba la misma noticia y añadía: "Propongo prestar el juramento prescrito por la constitución para tomar posesión del empleo hoy a las doce del día en el salón de la cámara de representantes, en presencia de ambas cámaras, a fin de estar apto para entrar en el desempeño de las funciones que este suceso me impone."

Las dos cámaras se reunieron en sesión conjunta a la hora mencionada y se prestó el juramento constitucional. No dirigió Mr. Fíllmore ninguna alocución.

[1]No obstante, el presidente Wilson ha leído en persona sus más importantes mensajes.—La Redacción.

CAPÍTULO VI

EL PRESIDENTE (*Continúa*)

Ejecución de las leyes—Facultad de nombrar los empleados—Solicitud de antecedentes por el senado—Controversia con el presidente Cléveland—Nombramientos durante las vacaciones—Relaciones de los empleados del gabinete—Uso de la influencia del congreso en los nombramientos—Cortesía senatorial—Servicio civil.

Cumplimiento de las leyes.

HABIENDO estudiado el modo de elegir al presidente, su toma de posesión del empleo, y la manera cómo se comunica con el congreso, consideramos ahora algunas de sus más grandes facultades y obligaciones.

La facultad más amplia es la que se le otorga en los siguientes términos: "Cuidará de que las leyes sean fielmente ejecutadas." Ésta es la idea fundamental del cargo. El ejecutivo es aquel que ejecuta y pone en acción las leyes. Y en una república, que es un gobierno del pueblo por medio de leyes debidamente sancionadas, lo que hay que ejecutar son las leyes, no la voluntad del que manda, como en un gobierno despótico. El presidente no puede ir más allá de la ley, ni tampoco puede restringir sus efectos. Sus deberes y el juramento de su cargo lo limitan y no le dejan arbitrio más que en cuanto a los medios que hay que emplear. Las leyes no se ejecutan por sí mismas: alguien tiene que cuidar de que se ejecuten. El deber del presidente es cuidar de

que cada ley decretada por el congreso sea puesta en práctica. Esto se refiere a una multitud de cosas: el servicio postal, los impuestos domésticos y otras muchas más.

Sus colaboradores.

Para ponerlo en condiciones de poder hacer esto, se previene el nombramiento de un gran número de empleados subordinados al ejecutivo. A la cabeza de éstos están los ocho miembros del gabinete: el secretario de estado, el secretario de hacienda, el secretario de guerra, el procurador general, el administrador general de correos, el secretario de marina, el secretario del interior y el secretario de agricultura; y bajo ellos un ejército de subordinados, cuyo número es ahora de cerca de 178,000, sin incluir los de los servicios militar y naval. De éstos, cerca de 84,000 están clasificados en el servicio civil, esto es, son nombrados después de que se les examina según la ley del servicio civil y sin consideración a influencias políticas.

La facultad de hacer nombramiemtos.

La facultad de hacer esos nombramientos está concebida en estos términos: "Designará y, según el consejo y con la aprobación del senado, nombrará embajadores, otros ministros públicos y cónsules, magistrados de la corte suprema y todos los otros empleados de los Estados Unidos cuyo nombramiento no se ordene aquí que se haga de otro modo y que sean establecidos por la ley; pero el congreso puede, por medio de una ley, investir con la facultad de hacer esos nombramientos de los funcionarios inferiores que considere conveniente, en el presidente solo o en las cortes de ley o en los jefes de departamentos." Por virtud de esta provisión el nombramiento de un gran número de empleados subordinados es hecho por los jefes de los departamentos.

El procedimiento que sigue el presidente en el nombramiento de empleados es mandar al senado los nombres de las personas que ha escogido para determinados

Nombramientos—Acción del senado.

empleos. Estos nombramientos son públicos; generalmente a la lista oficial para el senado se acompaña otra lista para la prensa. La determinación acerca de los nombramientos se toma en lo que se llama sesión ejecutiva o sesión secreta. Los nombramientos se mandan primero a la comisión respectiva, administradores de correos, a la comisión de correos y vías postales, embajadores y ministros plenipotenciarios a la comisión de relaciones exteriores, etc. Aquí la pesquisa generalmente consiste en remitir el nombramiento a determinados miembros de las comisiones, quienes comúnmente inquieren del senador o senadores del estado del cual viene el nombrado si hay objeciones a su nombramiento. Si se reciben algunas objeciones contra la aptitud o carácter del designado, se le comunican los cargos que se le hacen y se le da una oportunidad para defenderse, pero los nombres de las personas que hacen los cargos generalmente se ocultan. Si el voto del senado rechaza el nombramiento, se notifica esto al presidente y el nombramiento fracasa. Si el nombramiento es aprobado, el presidente, al saberlo, manda al empleado el nombramiento debidamente firmado y sellado.

Derecho del senado de tener los informes.

Al estudiar los nombramientos de empleados, las comisiones del senado han acostumbrado, desde hace muchos años, mandar a los departamentos por los papeles que haya allí archivados en conección con el caso, y estas solicitudes generalmente han sido obsequiadas. Parece que tuvieron su origen en una sugestión hecha por parte del ejecutivo. En agosto de 1789, habiéndose desechado en el senado un nombramiento hecho por Wáshington, éste dijo, al mandar el nombre de otra persona: "Permitidme someter a vuestra consideración si, en ocasiones en que la conveniencia de un nombramiento os parezca cuestionable, no sería más

expedito comunicarme esa circunstancia, y de ese modo usaríais la información que me condujo a hacerlo y que yo os presentaría con mucho gusto."

La controversia con el presidente Cléveland.

Sólo mencionaremos brevemente la larga y acalorada controversia entre el presidente Cléveland, durante su primer período, y el senado en cuanto al derecho de éste para pedir el expediente relativo a la suspensión de un empleado conforme a la ley de términos de los empleos, así como el que se refiere al nombramiento de la persona designada para desempeñar el puesto del empleado suspendido. En pro del presidente se alegaba que su poder de remoción era absoluto y no sujeto de ningún modo al consentimiento del senado; que el senado no tenía derecho de pedir el expediente relativo a un asunto en el que no podía tomar ninguna determinación y que los expedientes sobre suspensión no eran oficiales, sino privados, que el presidente podía destruir si gustaba. Por parte del senado se argüía que nada tenía que ver en el asunto la cuestión de facultad de remover; que la suspensión y el nombramiento de que se trataba eran hechos dentro de los límites de la ley de términos de los empleos y a ellos expresamente se refería el presidente en los mensajes de nombramiento, que conforme a aquella ley la remoción de un empleado estaba sujeta a la aprobación; que un empleado podía volver a ocupar su empleo si el senado no decidía al fin del período de sesiones; que la remoción de un empleado y el nombramiento de su sucesor eran asuntos conexos que debían estudiarse juntos; que el derecho de las cámaras del congreso para ser informadas de los actos de los departamentos ejecutivos no podía limitarse como se quería; y finalmente que la resolución que motivó la controversia pedía expedientes relativos al manejo del empleado suspendido, lo cual era un asunto de investigación legítima, aun cuando no hubiera habido

suspensión o hubiera sido ya aprobado el nombramiento de un sucesor. La injusticia de que se quejaban los republicanos era la remoción de un empleado público por cargos que se le hacían y la negativa a la solicitud hecha por ese empleado de ser informado de la naturaleza de los cargos. La ley de términos de empleos fué decretada en 1867, durante la acalorada controversia entre el presidente Johnson y el congreso, y la constitucionalidad de la ley fué puesta en duda por muchos abogados. Ella prohibía la remoción de un empleado durante el término de su empleo sin el consentimiento del senado; pero daba al presidente la facultad de suspender a un empleado hasta el fin del próximo período de sesiones del senado. La ley fué derogada en 1887.

Léy de términos de los empleos.

Nombramientos durante las vacaciones.

La constitución previene que el presidente puede "llenar todas las vacantes que ocurran durante los recesos del senado, en forma de comisiones que expiran al fin del próxima período de sesiones." Hay muchos nombramientos hechos de ese modo, y esas comisiones siguen, en los términos de la constitución, hasta que expira el próximo período de sesiones del senado. Cuando el senado se reúne se le da cuenta de todas estas comisiones para su confirmación. Si son confirmadas, se extienden los nombramientos por todo el término del empleo. Si son rechazadas, deben hacerse nuevos nombramientos, y si, como sucede algunas veces, el senado suspende sus sesiones sin decidir, el nombramiento de vacaciones expira por la limitación que él mismo contiene y debe ser renovado o hacerse otro. La facultad de remover ha sido generalmente considerada como un incidente de la de nombrar y como necesaria para que el presidente pueda llenar su cometido de velar por la ejecución de las leyes; pero durante las sesiones del senado no puede poner a ninguna persona en un empleo hasta que su nombramiento sea confirma-

do. Por supuesto, la facultad de remover no se extiende a cierta clase de funcionarios como los jueces, que son nombrados de por vida y sólo pueden ser removidos por una acusación.

Funcionarios del gabinete.

La esfera de acción de los funcionarios del gabinete se desprende de la denominación que llevan. Sus departamentos fueron establecidos bajo la constitución en el orden siguiente. El departamento de relaciones exteriores, organizado en 27 de julio de 1789, quedó permanentemente constituído como departamento de estado por ley del congreso de 15 de septiembre de 1789. El departamento de hacienda fué establecido en 2 de septiembre de 1789; el departamento de guerra en 7 de agosto de 1789; el de correos temporalmente en 22 de septiembre de 1789 y permanentemente en 8 de mayo de 1794; el cargo del procurador general en 24 de septiembre de 1789 (el departamento de justicia, como tal, fué organizado en 22 de junio de 1870); el departamento de marina, en 30 de abril de 1798; el departamento del interior, en 3 de marzo de 1849; y el departamento de agricultura, en 9 de febrero de 1889. Todos estos funcionarios son escogidos y nombrados por el presidente, y su nombramiento es confirmado por el senado. Éste es el primer acto importante de la administración. Ellos constituyen lo que se llama la familia oficial del presidente y sus relaciones con él son muy estrechas y confidenciales. Cada uno de ellos tiene a su cargo una parte de los negocios públicos definida por la ley.

Relaciones con el presidente.

En todos los asuntos importantes, el presidente es consultado por los secretarios. Él es responsable por todos los actos del ejecutivo, y casi todo lo que no es de rutina es estudiado por él. Con él se discuten todas las complicaciones extranjeras y las notas diplomáticas reciben su aprobación. Lo mismo sucede con los otros departamentos. Los asuntos de rutina pasan sin el

conocimiento del presidente; pero si surge algún asunto de mayor importancia, el secretario lo presenta a la consideración y resolución del presidente. Sólo asuntos que afectan la política general de la administración se discuten en juntas del gabinete—según mi propia experiencia—y raras veces se acude a votación. Cualquiera de los secretarios que desea escuchar la opinión de sus colegas sobre un asunto lo presenta, y se discute; pero generalmente las cuestiones se arreglan entre el presidente y el secretario de cada departamento. Si hay ese respeto y confianza que suelen prevalecer entre el presidente y su gabinete, esta consulta se hace en términos de igualdad, y la conclusión es tal que los dos pueden apoyarla. No habría que pensar en hacer del secretario un "mero dependiente;" hay mutuas concesiones en las opiniones, unas veces por una parte, otras por la otra. Pero debe comprenderse que cuando el presidente considera que no puede ceder en sus opiniones ellas tienen que prevalecer, pues la responsabilidad es de él, tanto en el sentido constitucional como en el popular. El secretario es un consejero de mérito y no sucede con frecuencia que su parecer y el del presidente no se puedan conciliar. El profesor Burgess dice:

No un ministerio.

> En el ejercicio de sus facultades, el presidente puede pedir la opinión, si quiere, de los jefes de los departamentos del ejecutivo, pero la constitución no se lo exige. Las palabras de la constitución son que "puede pedir la opinión por escrito de los principales funcionarios en cada uno de los departamentos del ejecutivo, sobre cualquier asunto que se refiera a los deberes de sus respectivas oficinas." . . . Lo que llamamos el gabinete es, por lo tanto, una asociación meramente voluntaria, extralegal, de los jefes de los departamentos del ejecutivo con el presidente, quien puede pasarse sin ellos en cualquier momento y cuyas resoluciones no lo obligan en lo más mínimo. Forman un consejo privado, no un ministerio.[1]

[1] J. W. Burgess: *Political Science and Constitutional Law*, 262, 263.

La costumbre es conceder a cada uno de los secretarios una tarde cada semana, en día determinado de la semana. Éstos acuerdos se dedican principalmente a la materia de los nombramientos; pero si algún otro asunto está pendiente y el secretario lo considera de alguna importancia, lo presenta y se discute. El secretario merece, ante todo, confianza, si su departamento está bien gobernado, pues tiene que resolver muchas cosas bajo su propia responsabilidad. Sus trabajos son incesantes y llenos de cuidados. Los visitantes le quitan una gran parte de su tiempo, y, como el presidente, debe estudiar y decidir las cuestiones que diariamente se le presentan en los ratos que queden a su disposición.

Consultas.

Algunos nombramientos, principalmente de empleados secundarios, son hechos por los secretarios de acuerdo con la ley, y el presidente generalmente rehusa mezclarse en esto, aun cuando frecuentemente se le pide que lo haga; pero gasta largas y fastidiosas horas en explicar a sus amigos por qué no lo puede hacer.

Nombramientos—Influencia del congreso.

Los nombramientos que hace el presidente en cada departamento son materia de acuerdo. Todos los papeles que se mandan al presidente con ese motivo se remiten al departamento respectivo, y allí se hace un sumario presentando los nombres de los diferentes solicitantes y de las personas por quienes son recomendados. Ha llegado a ser una costumbre que, en el nombramiento de empleados cuyas funciones tienen que desempeñarse por completo o parcialmente en un distrito congresional, es decir, en el distrito que nombra a un diputado, se acepte el parecer del diputado, si es del partido del presidente. Esto es sólo una costumbre, pero el presidente se crea algunas molestias si no la sigue. En el distrito congresional en que el diputado es de partido opuesto al del presidente, la costumbre es que el senador o senadores del estado respectivo hacen la recomenda-

ción, si son del partido del presidente, como también la hacen cuando el nombramiento es para el estado, no de un carácter local. Por regla general se obsequian estas recomendaciones, a menos que haya alguna objeción por el carácter o aptitudes del solicitante. En tal caso el presidente hace la selección por sí mismo sobre las solicitudes y recomendaciones que se le han hecho.

Cortesía senatorial.

Cuando lo hace así, la confirmación del nombramiento, aun cuando sea bueno y por encima de toda excepción en sí mismo, es demorada por el senado, por objetarla el senador cuya recomendación no se obsequió, y a veces se rechaza el nombramiento, no por el carácter de la persona que lo obtuvo, sino por "cortesía senatorial." La facultad y el deber recaen por la constitución en el presidente; pero los nombramientos son hechos "mediante el consejo y con el consentimiento del senado." Parecería que la facultad dada al senado sería para que tomara en consideración únicamente la competencia, habilidad y carácter de la persona nombrada, pero esto sufre muchas variaciones en la práctica. Algunos senadores prácticamente sostienen el derecho de escoger tanto como el de consentir.

No hay duda de que la participación del senado en materia de nombramientos es mayor que la que la constitución se propuso. Pero, como el presidente, por la naturaleza de las cosas, puede saber poco de los solicitantes para empleos locales y tiene que confiar en alguno más al tanto que él para que le dé una información completa, es muy explicable que preste gran peso al consejo del senador o diputado. Sin embargo, debe convenirse en que, si la responsabilidad recae sobre el presidente, es él quien debe quedar satisfecho del nombramiento. Establecido esto satisfactoriamente, el interés público queda salvado, pues la elección no tiene gran importancia cuando es hecha entre hombres aptos.

Si hay alguna objeción al nombramiento basada en el carácter y costumbres del solicitante, es casi seguro que pronto se descubrirá; y en general, considerando el número de nombramientos que el presidente tiene que hacer sin conocer absolutamente al solicitante, el servicio público es bueno y honradamente desempeñado.

Los buscadores de empleos.

Al comenzar cada administración Wáshington se llena de personas que desean algún empleo, ya sea en los estados o en los departamentos o en el servicio extranjero. Muchas de estas personas tienen muy limitados recursos, y como pasan los días, esos recursos se agotan y de allí vienen la impaciencia y el enojo. Muchos son merecedores y aptos para las funciones del empleo que solicitan. Pero es imposible encontrar empleo para todos los capaces y merecedores, y el puesto de presidente está lleno de espinas. La ansiedad de los buscadores de empleos se puede comprender por el caso de un hombre que creía que tenía buenas razones para esperar que el presidente Gárfield le diera un puesto. Después que había pasado varias semanas en Wáshington y puesto en acción todas las influencias que pudo, un día lo encontró un amigo en la calle y le preguntó que tal le iba. Su contestación fué: "Muy bien, muy bien, pero todavía no hay nada enfocado." La contestación fué admirablemente expresiva e ilustra muy bien el estado de incertidumbre que acompaña a los buscadores de empleos. "Todavía no hay nada enfocado" más que una esperanza que es muy difícil matar.

Hay pocos empleos en Wáshington, si acaso hay alguno, cuyo salario permita al beneficiado economizar algún dinero, y la experiencia más común de los que tienen algún puesto en los departamentos, si pudieran expresarla, es la de que los negocios particulares dan mayores beneficios y presentan más oportunidades de prosperar. La ley del servicio civil ha dado seguridad

a los empleados de los departamentos hasta cierto punto; pero aun con esa protección hay un sentimiento de inseguridad y dependencia que no se encuentra en empresas privadas. Pero a ciertas personas la capital las fascina, y la vida tiene allí un sabor y una excitación que por largo tiempo continuará atrayendo a muchos jóvenes que podrían hacer una carrera más brillante en su propio ambiente.

Servicio civil.

La ley del servicio civil ha puesto fuera del alcance de la política un gran número de empleos menores en los departamentos de Wáshington, en el correo y en otras oficinas, y ha dado al presidente, a los secretarios y a los miembros del congreso un gran alivio; pero todavía es verdad que en la facultad de nombrar empleados, es en donde el presidente encuentra el más excitante, inquietante y perturbador de todos sus deberes. En la naturaleza de las cosas está que comience a hacerse enemigos desde el principio, y no hay medio de que se escape, es su destino, y para un hombre sensible esto lo llena de angustia. Su único consuelo está en la buena opinión de aquellos que principalmente se cuidan de que los negocios públicos vayan bien, y no se inquietan por la consideración de que tal hombre o tal otro la pasen bien o mal; pero el presidente raras veces tiene la oportunidad de oír directamente a esa clase. Ningún presidente puede conducir una administración con éxito sin la ayuda del congreso, y este asunto de los nombramientos, por más que haga, frecuentemente debilita esa ayuda. Siempre es para él una especie de transacción entre sus ideales y lo mejor que se puede hacer.

CAPÍTULO VII

EL PRESIDENTE (*Continúa*)

Ejecución de las leyes—Paz de los Estados Unidos—Asalto al magistrado Field—Huelgas ferrocarrileras—Extranjeros—Uso del ejército.

Ejecución de las leyes—*Marshals* de los Estados Unidos.

UNAS cuantas palabras más acerca de las leyes y de su ejecución. Ésta generalmente marcha por caminos morales y pacíficos, pues la gente de ordinario no viola las leyes ni resiste a los empleados públicos. Pero hay que ordenar el arresto y castigo de aquellos que lo hacen, y la pronta supresión de toda resistencia organizada en la forma de insurrecciones, tumultos o de cualquiera otra clase. Todo castigo debe ser obra de sentencia de los tribunales. El departamento ejecutivo sólo puede ocuparse en evitar la violencia y arrestar a los violadores de la ley; decidir la cuestión de si una persona es delincuente y fijar la pena en que incurre dentro de los límites de la ley es asunto de los tribunales. Los *marshals* de los Estados Unidos y sus subordinados son los oficiales de paz de la nación. Generalmente obran en virtud de órdenes dadas por los tribunales federales; pero en algunos casos pueden obrar sin ningún mandato de un tribunal. El atentado contra la vida del honorable y venerable magistrado Field, de la corte suprema, por David S. Terry, es un buen ejemplo de esto. El magistrado Field había dirigido un proceso en el que Terry tenía interés, y por actos

Asalto al magistrado Field.

que aquél había realizado en el ejercicio de sus funciones, en ese proceso, Terry lo había amenzado con matarlo. El procurador general (Mr. Míller), ordenó al *marshal* federal del distrito norte de California que diera protección al magistrado, y el *marshal* Néagle fué designado para ese servicio. Cuando el magistrado estaba en camino de Los Ángeles, donde había presidido el tribunal, a San Francisco, en donde tenía que concurrir también al tribunal de circuito, Terry lo asaltó en un restaurán de ferrocarril, y el *marshal* Néagle mató a Terry. Algunas interesantes cuestiones surgieron: ¿Se había alterado la paz de los Estados Unidos o la paz del estado de California? ¿Podía la policía del estado arrestar y detener al *marshal* federal, y los tribunales del estado procesarlo y castigarlo, o el *marshal* había cometido un delito que las leyes y tribunales federales determinaban? Los oficiales de policía del estado arrestaron a Néagle, y un tribunal del estado lo procesó. Fué llevado ante el tribunal de circuito, a consecuencia de un decreto de hábeas corpus proveído por el tribunal de circuito de los Estados Unidos, y ventilado el juicio ante dicha corte, fué absuelto. Algunas cosas importantes e instructivas se encuentran en la decisión de este caso por la corte suprema.[1]

El procurador general (Mr. Míller), en sus apuntes, decía:

El presidente puede usar el ejército y la marina.

Ciertamente no hay necesidad de presentar un argumento para demostrar el deber del departamento del ejecutivo del gobierno de los Estados Unidos, de proteger a los tribunales y jueces en el cumplimiento de sus deberes. En realidad difícilmente se puede suponer que esto sea cuestionado. El presidente, como la cabeza del departamento ejecutivo, tiene la obligación de cuidar de que las leyes se ejecuten fielmente.

---

[1] *United States Reports, 135*, pág. 1.

Para que en todo caso pueda cumplir este deber, se le ha investido con el carácter de comandante en jefe del ejército, de la marina y de la milicia de los diferentes estados, cuando se la llama al servicio activo.

En la resolución de la corte, el magistrado Mîller cita la opinión del magistrado Brádley:[1]

Sostenemos que es un principio incontrovertible que el gobierno de los Estados Unidos puede, por la fuerza física, ejercida por medio de sus agentes, ejercitar en cada pie del territorio nacional las facultades y funciones que le corresponden. Esto necesariamente implica la facultad de exigir obediencia a sus leyes, y de aquí la facultad de conservar la paz con esa observancia de las leyes. El poder de ejecutar éstas y de desempeñar sus funciones en todos los lugares no invade el poder del estado de ejecutar sus leyes al mismo tiempo y en el mismo lugar. Lo uno no excluye a lo otro, excepto cuando no se puede ejecutar las dos cosas al mismo tiempo. En tal caso, las palabras de la constitución dicen por sí mismas quién debe ceder. "Esta constitución y las leyes que se dicten para conseguir su propósito . . . serán la suprema ley del toda la nación." Sin la mencionada concurrente soberanía, el gobierno nacional no sería más que un gobierno de consejos. Su poder ejecutivo quedaría absolutamente nulificado. ¿Para qué tenemos pues *marshals*, si ellos no han de poder materialmente poner las manos sobre personas y cosas en el cumplimiento de sus propios deberes? ¿Qué funciones pueden desempeñar, si no pueden usar la fuerza? ¿Al ejecutar las sentencias de la corte, deben llamar a su vez a la policía local para que los proteja? ¿Deben atenerse a ella y fiar en ella en el uso de los medios compulsorios que se requieran y para que conserven la paz, en tanto que los *marshals* federales suplican y ruegan a las partes y los concurrentes que dejen que la ley siga su curso? Ésta sería la consecuencia necesaria de la posición que se toma. Si aceptamos este impracticable modo de ver y seguimos así de sutileza en sutileza, acabaremos por expulsar de los estados al gobierno nacional y lo relegaremos al distrito de Columbia o tal vez a un país extranjero. Lo haremos retroceder así a una condición de mayor impotencia que la de la antigua confederación. . . .

Los Estados Unidos no un gobierno de consejos.

[1] *Asunto de Siebold: United States Reports,* 100.

O ejercita sus facultades o no es gobierno. Debe ejecutarlas en la tierra como en el mar, en las cosas y en las personas. Y para hacer esto necesariamente debe tener poder para exigir obediencia, conservar el orden y guardar la paz; ninguna persona ni autoridad tiene derecho en este país de resistir o poner en duda su autoridad, mientras ella se conserve dentro de los límites de su jurisdicción.

El magistrado Mîller agregó:

¿Se limita este poder a hacer cumplir las leyes del congreso o los tratados de los Estados Unidos de acurdo con sus *términos expresos*, o incluye los derechos, deberes y obligaciones que se derivan de la misma constitución, de nuestras relaciones exteriores y toda la protección implícita en la naturaleza del gobierno según la constitución?

. . . .

Así pues, si el presidente o el administrador general de correos tiene noticia que el correo de los Estados Unidos, que puede llevar tesoros, está en peligro de ser robado y sus conductores asaltados y asesinados en determinada región del país, ¿quién pone en duda la autoridad del presidente o la de uno de los funcionarios del poder ejecutivo, sus subordinados, que libre una orden para proteger al correo y a las personas y vidas de sus conductores, haciendo así exactamente lo que se hizo en el caso del magistrado Field: proveer a una custodia suficiente, ya sea por soldados ya por los *marshals* federales en número competente y armados y equipados de modo de asegurar el cumplimiento del deber de llevar el correo adonde tenía que ir?

. . . .

Y más adelante:

Hay una paz de los Estados Unidos.

Que hay una paz de los Estados Unidos, que un hombre, asaltando a un juez de los Estados Unidos en el ejercicio de sus funciones viola esa paz; que en tal caso los *marshals* de los Estados Unidos están en la misma relación con la paz de los Estados Unidos en que el alguacil de un condado está con relación a la paz del estado de California, son éstas cuestiones tan claras que no vale la pena de demostrarlas.

La corte resolvió que el magistrado Field, en su viaje al lugar adonde iba a desempeñar sus funciones judiciales, tenía tanto derecho a la protección de los Estados Unidos como cuando se encontraba en el tribunal administrando justicia.

Huelga ferroviaria en 1877.

Por supuesto las leyes que el presidente tiene que hacer que se cumplan son sólo las leyes de los Estados Unidos. En asunto de resistencia a las leyes de un estado, él nada tiene que hacer, salvo lo que luego explicaremos. Pero la facultad y poder del presidente de reprimir la violencia tumultuosa que puede ocurrir en un estado es más amplia que lo que antiguamente se creía y practicaba. Durante la gran huelga ferroviaria en 1877, las tropas de los Estados Unidos no se usaron sino cuando el gobernador o la legislatura del estado solicitó la ayuda del presidente, con fundamento en la sección 4 del artículo IV de la constitución, que declara que los Estados Unidos protegerán a los estados contra toda invasión; y "contra asonadas interiores en caso de que lo solicite la legislatura, o el ejecutivo (cuando la legislatura no puede reunirse);" y excepto también para ayudar a los *marshals* federales al hacer arrestos por órdenes de los tribunales de los Estados Unidos. En algunos puntos durante la huelga de 1877, los huelguistas creyeron evitar la intervención del presidente y de los tribunales de los Estados Unidos, permitiendo que los carros postales continuaran corriendo y sólo parando el tráfico de pasajeros y de carga. La cuestión si la suspensión del tráfico de pasajeros y de carga entre estados era o no una ofensa a los Estados Unidos no se tomó mucho en consideración, si acaso se la llegó a tratar. En algunos puntos en que unos ferrocarriles particulares estaban en poder de depositarios nombrados por los tribunales de los Estados Unidos, la obstrucción del tráfico de esos trenes fué tratada como una rebeldía a

la corte, y fueron arrestadas y castigadas algunas personas por ese desacato.

Vías de comercio y de correos entre estados.

Posteriormente se formó una opinión más amplia del poder de los tribunales federales y del poder del presidente y cada uno de ellos ejerció una jurisdicción más amplia de la que antes había tenido, pero que estaba claramente dentro del plan de los poderes constitucionales. Se sostuvo que un tren postal estaba compuesto no solamente de los carros en que iba la valija, sino de otros que era la costumbre que acompañaran a aquellos carros en el tren; que no se podía exigir a las compañías ferrocarrileras que hicieran el servicio de correos cuando por medio de la violencia se les impedía poner coches de carga o de pasajeros en los trenes; y que toda separación de carros de los trenes postales era una obstrucción al transporte del correo de los Estados Unidos. También se sostuvo que el detener los trenes, de carga o de pasajeros, que corren de un estado a otro—es decir conduciendo comercio entre estados—o la destrucción u obstrucción de las líneas sobre las cuales se conducía el comercio entre estados era una violación de la paz de los Estados Unidos. Esa violación puede ser perseguida por los tribunales de los Estados Unidos y el presidente puede usar el ejército para restaurar el orden sin esperar a que la legislatura o el gobernador pida auxilio. Ésta no es una "violencia interior" en el sentido de la sección citada más arriba, sino un ataque a los poderes del gobierno nacional, y ni la solicitud ni aun el consentimiento del estado se necesitan para que el presidente pueda usar de los medios que la constitución le dió para conservar la paz de la nación, y que los caminos postales y el comercio entre estados no se interrumpan ni se impidan por violencia. Una huelga violenta que afecte un tranvía en una ciudad o un taller o fábrica o mina de carbón o cualquiera otro interés

Los estados solicitan ayuda—Violencia interior.

local, o un motín suscitado por el linchamiento de un prisionero acusado de un delito contra el estado—todos éstos deben ser del conocimento de las autoridades locales, salvo cuando, como se ha dicho, la legislatura o el gobernador del estado haya solicitado del presidente la ayuda federal.

Hay otra clase de personas que residen en los estados, a las cuales se debe extender la protección de los Estados Unidos, aun cuando no se ha aprobado una legislación para hacerla efectiva. Tales son los ciudadanos de otras naciones que se han domiciliado en los Estados Unidos bajo la salvaguardia de los tratados que hemos celebrado con esos países. Hasta ahora el congreso no ha legislado para dar a las cortes federales jurisdicción para perseguir los delitos cometidos contra esas personas en violación de dichos tratados. El asesinato de algunos súbditos italianos en Nueva Orleáns en marzo de 1891, y la petición del gobierno italiano de que se castigara a los delincuentes y se pagara una indemnización, enfocó la atención de nuestro gobierno sobre este estado poco satisfactorio de cosas. Los Estados Unidos habían hecho un tratado con Italia, dando ciertos derechos a los súbditos de aquel reino que vivían en este país. Sin embargo, cuando se pidió al gobierno nacional que se procesara y castigara a los criminales, no pudimos decir más que: Somos impotentes; hemos dejado eso a las autoridades de los estados y sólo podemos sugerirles que ellas deben seguir los procedimientos. Esto no era absolutamente satisfactorio. Los Estados Unidos hacían el tratado; Italia no podia celebrar uno con Luisiana ni pedirle una indemnización.

Derechos de extranjeros —Linchamientos en Nueva Orleáns.

En un mensaje al congreso el presidente decía:

El linchamiento en Nueva Orleáns en marzo último de once italianos por una muchedumbre de ciudadanos fué un inci-

dente de lo más deplorable y contrario a nuestro buen nombre. Sin embargo, no fué originado por general animosidad contra los italianos ni por ningún mal sentimiento contra el gobierno de Italia, con el cual nuestras relaciones eran del carácter más amistoso. La furia de aquella muchedumbre fué dirigida contra aquellas personas porque se las suponía partícipes o cómplices en el asesinato de un empleado municipal. No aludo a esto para mitigar en nada esta ofensa a la ley y a la humanidad, sino sólo en lo que afecta a las cuestiones internacionales que surgieron de allí. Desde luego el ministro italiano se presentó a manifestar que varios de los asesinados por la muchedumbre eran súbditos italianos y pidió una indemnización para sus familias y que se castigase a los que habían participado en el crimen. . . .

La opinión del gobierno en cuanto a las obligaciones hacia los extranjeros domiciliados aquí quedó bien definida en la correspondencia, lo mismo que su propósito de hacer una investigación del asunto para determinar si había algunas circunstancias que pudieran crear una obligación para los Estados Unidos, según las ideas ya indicadas.

El presidente dijo además:

Son dignas de la atención del congreso algunas observaciones que surgen de este desgraciado incidente. Creo que el congreso es competente para hacer que los tribunales federales de los Estados Unidos conozcan de las causas seguidas con motivo de delitos cometidos contra los derechos que los tratados aseguran a los extranjeros domiciliados. Me parece que tales como están las cosas, los empleados del estado encargado de la policía y de los poderes judiciales en tales casos, deberían ser mirados en consideración a las cuestiones internacionales que surgen de tales incidentes, como agentes federales, en cierto modo, para que este gobierno fuera responsable por sus actos, cuando lo fuere si los Estados Unidos usaran sus facultades constitucionales para definir y castigar delitos en contravención de los tratados.

Con frecuencia han ocurrido incidentes semejantes y ocurrirán otra vez, y el congreso debería legislar dando a los tribunales de los Estados Unidos facultades apropiadas para proteger a aquellos que están aquí bajo la salvaguardia de la "paz de los Estados Unidos."

Protección de los ciudadanos.

Hemos oído decir con frecuencia que los Estados Unidos protegen a sus nacionales domiciliados en un país extranjero, mandando flotas para reforzar nuestras demandas, pero que no son capaces de proteger a nuestros ciudadanos en el interior del país contra leyes injustas y opresivas, o ilegítima y violenta destrucción de sus propiedades o vidas, o contra la denegación de sus derechos políticos. Esto es verdad hasta cierto punto; pero la explicación es que en un caso la constitución y las leyes han dado poder al presidente para obrar; y en el otro, han dejado en gran parte a los estados la dirección de las elecciones y el deber de proteger las propiedades y las vidas de los ciudadanos.

El presidente es el jefe del ejército.

La constitución declara que "el presidente será el comandante en jefe del ejército y de la armada de los Estados Unidos y de la milicia de los diversos estados, cuando se la llame al servicio activo de los Estados Unidos." Indudablemente podría asumir el mando en persona, salir a la campaña y dirigir las operaciones militares; pero nunca lo ha hecho así y no es probable que lo haga. Los otros deberes que recaen sobre él hacen prácticamente imposible que haga tal cosa, al menos por mucho tiempo. Pero manda por medio de otros, y sus órdenes a cualquier jefe militar son imperativas. Mr. Lincoln seguía los movimientos de nuestros ejércitos durante la guerra civil muy de cerca y con frecuencia expresaba al jefe militar opiniones en cuanto al uso de sus tropas, con raro buen juicio; pero hacía esto más bien en forma de sugestión que de orden.

El magistrado Míller en sus conferencias sobre la constitución dice:

> Hasta qué punto impuso el presidente Lincoln su propia voluntad y su propio juicio en la conducción de la guerra, nunca se sabrá a punto fijo; pero lo que sí se sabe bien es que en muchas ocasiones importantes y en grandes emergencias imponía su opinión de muchas maneras; principalmente, sin embargo, quitando a los jefes de los grandes cuerpos de ejército y nombrando a otros, hasta que el éxito ganaba su confianza y la del público para un pequeño grupo de jefes militares.[1]

Toca al congreso declarar la guerra.

El presidente no puede declarar la guerra. El congreso es el que debe hacerlo. Pero no cabe duda que la intención del precepto constitucional, al hacerle comandante en jefe, fué conferirle la facultad de usar la fuerza militar para proteger la propiedad de los Estados Unidos y a sus funcionarios en el ejercicio de sus empleos. No es éste el lugar de discutir las varias limitaciones que el congreso ha impuesto o intentado imponer a la facultad del presidente de usar el ejército en hacer obedecer las leyes. El pueblo ve con justo desagrado la intromisión de los militares en asuntos civiles, y la justificará sólo en casos de necesidad evidente. Esta consideración y el ser acusable por cualquier uso indebido de su poder hará siempre que el presidente acuda al uso del ejército para conservar la paz como último recurso.

---

[1] S. F. Míller: *Lectures on the Constitution*, pág. 164.

CAPÍTULO VIII

EL PRESIDENTE (*Continúa*)

Proyectos de ley—El veto—Aprobación de los proyectos de ley—"Veto de bolsillo"—Los anexos—Teoría del veto —La práctica—Facultad de hacer los tratados—La acción en el senado—Participación de las cámaras—Asociación.

Facultad de interponer el veto.

EL PRESIDENTE, por su facultad de interponer el veto, es un factor importante para determinar si un proyecto de ley será realmente ley. La sección ocho del artículo I contiene esa facultad y dice, en parte, lo siguiente:

> Todo proyecto de ley que ha sido aprobado en la cámara de representantes y en el senado debe presentarse al presidente de los Estados Unidos antes de que llegue a ser una ley; si él lo aprueba tiene que firmarlo, pero si no, lo devuelve con observaciones a la cámara de origen, la cual debe tomar nota de las observaciones en su libro de actas y proceder a considerarlo de nuevo. Si, después de haberlo considerado, el proyecto de ley es aprobado por dos terceras partes de la cámara, será remitido juntamente con las observaciones a la otra cámara, por la cual será discutido de un modo semejante y si también aprueban el proyecto las dos terceras partes de sus miembros, el proyecto será ley. En todos estos casos la votación en ambas cámaras debe ser nominal y se tomará razón de ella en los respectivos libros de actas. Si dentro de diez días (exceptuando los domingos) después de que se le presentó el proyecto, el presidente no lo devuelve, el proyecto es una ley, como si el presidente lo hubiera firmado, a menos que el

congreso impida su devolución clausurando sus sesiones, caso en que no será ley.

Discusión en la convención.

Hubo una gran discusión en la convención constitucional sobre el asunto del veto. Algunos pensaban que era necesario un veto absoluto para que el ejecutivo pudiera defender sus facultades en contra de las invasiones del poder legislativo; otros creían que los magistrados judiciales deberían ser asociados al presidente en el uso del derecho de veto, y otros se oponían a que el ejecutivo pudiera usar de ningún freno sobre el poder legislativo. Franklin contribuyó a la discusión diciendo que:

> Él había tenido alguna experiencia en esto de frenos del ejecutivo sobre el legislativo durante el gobierno de los concesionarios. El gobernador hacía uso sin cesar del veto para sacar dinero. Ninguna ley, por buena que fuese, podía ser aprobada sin tener antes arreglos pecuniarios con él. Siempre ponía la condición de un aumento de sueldo o de algún donativo; hasta que al fin llegó a ser práctica constante dar a la tesorería órdenes en su favor cada vez que se le presentaba un proyecto para la firma, de modo que pudiera recibir la orden antes de firmar el proyecto.[1]

El presidente examina los proyectos de ley.

Cuando un proyecto de ley ha sido aprobado por ambas cámaras y ha sido firmado por el presidente del senado y el de la cámara de representantes, el secretario de la comisión de proyectos inscritos lo lleva a la mansión del ejecutivo, en donde se le pone la fecha. La práctica es mandar el proyecto al secretario a quien el asunto corresponde: al departamento de guerra si del ejército se trata; al del interior si de pensiones o tierras públicas o asuntos de los indios, etc., para que el secretario lo examine, y para que presente un informe con las objeciones que se le ocurran. En cuanto a la forma del

[1] Jónathan Élliot: *Debates*, tomo 5, pág. 152.

proyecto de ley y a las cuestiones constitucionales que envuelva, el procurador general es consultado con frecuencia, aun cuando el proyecto de ley no corresponda a su departamento. Entonces el presidente examina el proyecto y el informe del departamento respectivo, y si lo aprueba, escribe en él: "Aprobado," poniendo la fecha y su firma. Entonces el proyecto se convierte en ley y es luego remitido al departamento de estado para que se le archive y publique entre las leyes en general.

Si el presidente encuentra algunas objeciones que hacer al proyecto, que le impidan darle su aprobación, puede seguir dos caminos: puede, dentro de diez días (excluyendo los domingos) desde que le fué presentado, volverlo a la cámara de su origen con un mensaje expresando sus objeciones; o puede dejar el proyecto sobre su mesa sin tomar determinación ninguna. En este último caso la suerte del proyecto depende de si el congreso permanece en sesiones durante los diez días; para esto no se necesita materialmente que ambas cámaras estén en sesión durante los diez días hábiles. Si así sucede, el proyecto llega a ser ley; pero si no está en sesiones durante ese término, el proyecto no se convierte en ley. En las leyes en general de los Estados Unidos se encuentran muchas que no tienen la firma del presidente. Generalmente sucede así con decretos de poco momento: decretos sobre auxilios y otros semejantes, que él no habría aprobado, pero que no cree que valga la pena de sujetarlos al veto y mandar el mensaje.

De vez en cuando, sin embargo, algunas leyes de carácter general y de la mayor importancia quedan sin la firma del presidente. Mr. Cléveland permitió que el proyecto de ley de tarifas de 1894 (conocida con el nombre de *Wilson bill*) se hiciese ley sin firmarla. Si el congreso clausura sus sesiones antes de expirar el

término de diez días que tiene el presidente para estudiar el proyecto, y éste no lo firma, sino que lo retiene sin tomar ninguna determinación, entonces el proyecto fracasa, como se ha dicho. Esto es lo que se llama un "veto de bolsillo." Se ve pues que en cuanto a los proyectos presentados al presidente durante los últimos diez días de una sesión del congreso, su veto es absoluto y no calificado. No tiene más que no hacer nada y el proyecto de ley falla. El objeto, claramente, fué dar al presidente el tiempo necesario para examinar todos los proyectos. Si una inundación de proyectos se arrojara sobre él en los últimos diez días de la sesión, privándolo así del tiempo indispensable para examinarlos, y se convirtieran en ley si no expresaba sus objeciones en su mensaje de veto, entonces su derecho de veto quedaba prácticamente abrogado. Lo cierto es que es costumbre aprobar, muchas veces en las últimas horas de la sesión, tal inundación de proyectos, cuando la concurrencia en las cámaras es reducida, cuando los miembros están fatigados por la sesión nocturna, y muchos de los más prominentes están fuera de sus puestos en reunión de las comisiones. Se acecha con avidez un intervalo en la discusión y aprobación de leyes de egresos, para que lo utilicen los miembros que tienen algún proyecto de pensión o algún otro de carácter local que ellos quieren que pase. Esta legislación apresurada necesita especial estudio, y es bueno que cuando el presidente abrigue alguna duda y no tenga tiempo para investigar, use el veto de bolsillo. Algunas veces sucede que un proyecto de ley muy importante sobre autorización de algún gasto es aprobado en los últimos momentos de la sesión, y en realidad, contando el tiempo verdadero, después de que terminó el período de sesiones, pues algunas veces se hace retroceder las manecillas del reloj para ganar unos minutos y acabar de aprobar algún

El "veto de bolsillo."

Inundación de proyectos.

proyecto de ley. En los últimos tiempos generalmente va el presidente a su sala de recibir en el ala del capitolio en que el senado celebra sus sesiones, y permanece allí las últimas horas de la sesión, especialmente cuando no se han aprobado algunos proyectos de leyes de egresos; el objeto es economizar el tiempo que de otro modo sería necesario para llevarlos a la Casa Blanca.

El presidente Grant sugirió una enmienda constitucional prohibiendo al congreso que aprobara ninguna ley en las últimas veinticuatro horas de cada período de sesiones, con excepción de aquellas que hubieran sido devueltas con el veto. El propósito de esta sugestión era "dar al ejecutivo una oportunidad de examinar y aprobar o desaprobar proyectos de ley con conocimiento de causa." Pero esto no habría sido el remedio para la legislación apresurada; pues el último día entonces, como diría un irlandés, "sería el día antes del último," y siempre habría prisas y carreras.

Leyes *anexas*. Hay otra práctica legislativa que restringe grandemente la facultad del veto. Consiste en lo que se llama leyes o proyectos *anexos* que se agregan a los proyectos de leyes generales de autorización de gastos, es decir, legislación de carácter general que nada tiene que ver con los egresos y que se incluye en un proyecto de ley de gastos. Esto equivale a decir al presidente: "Aprobad esta ley general o quedad sin autorización para los gastos indispensables del gobierno." El presidente Hayes resistió los intentos que por este medio se hicieron para mermar la facultad constitucional del ejecutivo, e interpuso el veto a cinco proyectos de ley de autorización de gastos porque se les había incorporado leyes de carácter general que él no podía aprobar.

Otras restricciones. Hay otras restricciones a la libertad del presidente en el ejercicio de la facultad del veto. Muchas leyes contienen más de una proposición—algunas contienen un

gran número—y el presidente tiene que considerarlas asociadas como están. En cada una de las leyes de egresos, hay centenares de inversiones distintas. Algunas de ellas pueden no ser convenientes en concepto del presidente, ya sea desde el punto de vista político o desde el punto de vista de las facultades constitucionales; pero no puede excluir las malas; tiene que tomar el proyecto como un todo. En las constituciones de algunos estados, se da poder al gobernador para interponer el veto sobre cualquiera partida de un proyecto de ley de egresos.

Las teorías sobre el veto—La práctica.

Se ha sostenido que el objeto del veto fué dar poder al presidente para combatir todo intento de invadir sus facultades constitucionales y proteger las del poder judicial; y que él debería usar el veto sólo cuando el proyecto de ley fuera atacable como anticonstitucional. Pero la facultad no fué limitada a eso, y desde un principio ha sido ejercida tanto contra leyes que no se consideran practicables o prudentes como contra las que se consideran anticonstitucionales. El presidente, sin embargo, no tiene por principio el usar el veto en los casos en que habría votado contra el proyecto, si hubiera sido un miembro del congreso. Se ha tenido mucha deferencia para el congreso, y es costumbre que se emplee el veto sólo cuando el defecto en el proyecto de ley que se presenta es grave en sí mismo o como un precedente. Wáshington no usó el veto más que dos veces: una por objeciones constitucionales y otra por razones que afectaban sólo la prudencia y conveniencia.

Mr. Édward Cámpbell Mason, en su monografía sobre la facultad del veto, dice:

> El veto no es otra cosa más que un llamamiento que se hace a la nación para que piense de nuevo sobre un asunto determinado; si este segundo pensamiento es igual al primero, el veto no produjo ningún efecto. Esta aparente debilidad del

veto no es un defecto. La teoría de nuestro gobierno es que, a la larga, el pueblo está en lo justo. El veto podría ser un obstáculo si pudiera refrenar permanentemente las tendencias que yacen en el fondo del alma del pueblo. Y de todas maneras, en un gobierno fundado en el sufragio casi universal, no es de desearse un freno absoluto a las determinaciones populares. Lo más que se puede hacer sin peligro es estorbar la promulgación de una ley hasta que el pueblo decida si realmente la necesita, y el veto está admirablemente bien ideado para realizar esa demora.[1]

Se apela a repensar.

Procedimientos en caso de veto.

Cuando el presidente devuelve un proyecto de ley a la cámara de su origen, se lee allí el mensaje del veto. La cuestión sobre que debe votarse es: "¿Se aprueba el proyecto, a pesar de las objeciones del presidente?" La votación debe ser nominal y constar en el acta. El objeto de esto es que el pueblo pueda saber exactamente cómo votó cada uno de los miembros y la constancia en el acta probará si dos tercios de los miembros votaron o no por la aprobación del proyecto. Si dos miembros de cada cámara del congreso votan por la afirmativa, el proyecto es ley. No quiere decir esto que se necesitan los dos tercios de todos los miembros de cada cámara, sino dos tercios de los votos presentes, cuando hay quórum.

Facultad de hacer tratados.

La facultad de hacer los tratados corresponde al presidente (en conexión con el senado) según el párrafo segundo de la sección dos, artículo II de la constitución, que dice:

Tiene [el presidente] la facultad de hacer tratados internacionales dando noticia de ellos al senado y con su consentimiento, siempre que convengan dos terceras partes de los senadores.

Se notará que la iniciación—las negociaciones con gobiernos extranjeros que pueden conducir a un acuerdo—y la formación del documento del tratado son cosas

[1] E. C. Mason: *The Veto Power*, pág. 134.

que pertenecen al presidente. El senado no tiene parte en el asunto hasta que el presidente le hace saber el tratado y le pide su consentimiento. Entonces el senado puede o aprobarlo o rechazarlo o aprobarlo con correcciones. La alta sanción y respetabilidad de los tratados están contenidas en el artículo seis de la constitución:

> Esta constitución, las leyes de los Estados Unidos derivadas de ella y todos los tratados hechos o que se hagan bajo la autoridad de los Estados Unidos serán la suprema ley del país, y los jueces de cada estado quedan obligados a observarla, no obstante lo que en contra ordenen las constituciones y las leyes del estado.

Negada a los estados.

La facultad de hacer tratados está explícitamente negada a los estados por la sección diez del artículo I de la constitución: "Ningún estado podrá celebrar tratados de alianza o confederación." Y la cláusula tercera de la misma sección declara que "ningún estado podrá, sin el consentimiento del congreso, . . . entrar en arreglos o convenios con otro estado o con una potencia extranjera."

Procedimiento en el senado.

Cuando el ejecutivo ha convenido en un tratado con una potencia extranjera y ese tratado ha sido firmado por los plenipotenciarios de sus respectivos gobiernos, se le manda al senado para su aprobación en sesión secreta. Cualquiera que sea la opinión que se tenga en cuanto a la conveniencia de las sesiones secretas para otros fines, es evidentemente necesario con frecuencia que los tratados y su discusión se mantengan en el secreto de aquellos que están encargados de pactarlos, hasta que estén concluídos.

Planes propuestos en la convención.

Mucho se discutió en la convención constitucional sobre la sección relativa a la facultad de hacer los tratados. Mr. Rándolph proponía dar al presidente esa facultad con el parecer y aprobación del senado. El

plan de Mr. Pínckney daba al senado "la sola y exclusiva facultad de declarar la guerra y hacer los tratados." La comisión de detalle recomendaba que "el senado de los Estados Unidos tendrá la facultad de hacer tratados y nombrar embajadores," etc. Posteriormente Mr. Mádison propuso que el senado tuviera la facultad de concluir los tratados de paz sin la concurrencia del presidente. Esta proposición se basaba en la teoría de que el presidente, por razón del aumento de poder e influencia que un estado de guerra le proporcionaba, podía inclinarse a prolongar una guerra indebidamente.

Participación de la cámara de representantes.

Tampoco se desatendió la observación de que la cámara de representantes quedaba excluída de toda participación en el arreglo de los tratados. Mr. Mason dijo, cuando estaba en pie la proposición de dar la facultad de hacer tratados al senado, que ese cuerpo "podía ya vender toda la nación por medio de tratados;" y también que podía usar ese poder para "desmembrar la unión." Mr. Morris propuso que ningún tratado sería obligatorio a menos que fuera ratificado por una ley, esto es, por las dos cámaras. Mr. Wilson decía que podía hacerse un tratado "que requiriera que todo el arroz de la Carolina del Sur fuera mandado a un puerto determinado." Cuando se presentó por una de las comisiones la cláusula relativa, casi en la forma en que al fin quedó, Mr. Wilson propuso insertar después de la palabra "senado" las palabras "y cámara de representantes," y dijo que, "como los tratados habían de tener fuerza de ley, debían tener también la misma sanción que la ley," queriendo decir con esto que la cámara de representantes había de concurrir con el presidente y el senado en la formación de los tratados como en la de las leyes.

Pero aun cuando fallaron todos los intentos de la

Su poder práctico.

convención para dar a la cámara de representantes una parte directa en la confección de los tratados, sin embargo, muchas importantes estipulaciones de los tratados dependen para su ejecución de la acción de la cámara. Si un tratado estipula que el pago deben hacerlo los Estados Unidos, el dinero no puede tomarse de la tesorería sin una partida que lo autorice. Puede decirse que como un tratado es una parte de la "suprema ley del país" es deber del congreso votar esa partida necesaria para llevarlo a efecto, y que al hacer el presupuesto la cámara no tiene derecho de considerar la cuestión del valor o conveniencia del tratado. Pero es lo mismo: si no se vota la partida, el tratado no se cumple. Esta cuestión ha sido discutida varias veces en conferencias entre el senado y la cámara, así como también la cuestión de si los tratados comerciales que modifican nuestras leyes de ingresos requieren leyes especiales para hacerlos efectivos. En 1816, el senado aprobó una ley referente a un tratado comercial con Inglaterra. En substancia, era una declaración de que ninguna ley que estuviera en conflicto con el tratado podría tener efecto: declaración basada en la teoría de que, siendo el tratado la última expresión y la "suprema ley del país," producía efecto sin revocar expresamente las leyes que lo contradecían, y que sólo se necesitaba declararlo así. La cámara fué de parecer de que era necesaria una ley adaptando las existentes al tratado. Los delegados por parte de la cámara dijeron:

> Vuestra comisión entendió que la comisión del senado admitió el principio por el que ha venido luchando la cámara, de que mientras algunos tratados podían no requerir, otros requerirían una disposición legislativa para llevarlos a efecto, que la decisión de hasta qué punto era necesaria esa prescripción, debería ser resuelta según el carácter peculiar del tratado en sí mismo.

Así en el caso del tratado con Rusia para la compra de Alaska la cámara adoptó una resolución de que "las estipulaciones del tratado no pueden ponerse en vigor y efecto sino por legislación para la cual se necesita el consentimiento de ambas cámaras."[1]

A pesar pues de la prescripción constitucional que da al presidente y al senado la facultad de hacer los tratados, y a pesar de que declara que "todos los tratados hechos . . . bajo la autoridad de los Estados Unidos serán la suprema ley del país," hemos llegado a reconocer prácticamente el hecho de que con frecuencia se necesita una ley que dé efecto a esta parte de la "suprema ley del país." Ciertamente muchos tratados requieren una partida del presupuesto para gastos de indemnizaciones o cosa semejante, y los tratados comerciales modifican nuestras leyes de ingresos. Si el tratado por sí mismo no revoca las leyes que se hallan en conflicto con el tratado y no decreta la autorización de gastos necesarios, se requiere una ley. Generalmente las autorizaciones de gastos para hacer efectivo un tratado han sido liberalmente dadas por la cámara, pero ella tiene poder para defender los tratados y también para nulificarlos. En cuanto a los tratados que implican leyes de ingresos, la cámara, que tiene, conforme a la constitución, el exclusivo derecho de iniciar las leyes de egresos, ha sostenido la facultad de obrar con este motivo sobre la consideración de la conveniencia o inconveniencia del tratado.

Abrogados por leyes posteriores.

Muchos tratados proveen que cualquiera de las altas partes contratantes puede, mediante una noticia especial, declararlos abrogados. Cuando tal provisión no existe y las obligaciones contraídas no tienen límite en

[1]Introductory note, *Treaties and Conventions of the United States with Other Powers*, edición original, pág. 944.

cuanto al tiempo, la impresión común, tal vez, es que sólo dos acontecimientos—el mutuo consentimiento de las partes o un estado de guerra—pueden relevar a una nación de las estipulaciones solemnes de un tratado. Pero tal cosa no es verdad, por lo que hace a los Estados Unidos al menos, porque se ha sostenido que una ley del congreso, de fecha posterior al tratado, puede abrogarlo.

La corte suprema de los Estados Unidos (dice el magistrado Gray), en el pleito de la exclusión de los chinos:

> Es cosa bien establecida en nuestra jurisprudencia que el precepto de una ley del congreso aprobada por éste en el ejercicio de su autoridad constitucional, en este como en cualquiera otro asunto, si es clara y explícita, debe ser sostenida por la corte aun en contravención con las estipulaciones expresas de un tratado anterior. Como se dijo por esta corte en el pleito de Chae Chan Ping, de acuerdo con anteriores decisiones: "Los tratados no crearon una obligación mayor que la ley del congreso. La constitución declara que las leyes hechas de acuerdo con ella y los tratados hechos bajo la autoridad de los Estados Unidos son ambos la suprema ley del país, y no se da mayor autoridad a las unas ni a los otros. Es verdad que un tratado es en su esencia un contrato entre dos naciones y frecuentemente es promisorio por su naturaleza, de modo que requiere actos legislativos para llevarse a efecto. Bien pueden en lo sucesivo revocarse o enmendarse. Si el tratado obra por sí mismo y se refiere a algún asunto que está dentro de las facultades del congreso, puede ser considerado sólo en ese punto, como equivalente a una ley que puede ser revocada o modificada a voluntad del congreso. En ambos casos la última expresión de la voluntad soberana debe predominar." "En cuanto un tratado hecho por los Estados Unidos con una nación extranjera pueda llegar al conocimiento de los tribunales de este país, está sujeto a las leyes que el congreso puede aprobar para llevarlo a efecto o modificarlo o derogarlo."

Según esta manera de considerar la ley, dos terceras partes de la cámara y dos tercios del senado pueden,

sobre todas las objeciones del presidente, abrogar un tratato. El hombre poco ilustrado puede sacar por conclusión que, si, como dice la corte suprema, un tratado y una ley tienen igual fuerza, y si las leyes pueden aniquilar al tratado, porque ellas son más recientes expresiones de la voluntad soberana, un tratado ulterior puede aniquilar la ley. Pero las cosas no siempre obran del mismo modo en uno y otro caso; pues la corte ha sostenido que las leyes derogan los tratados anteriores, y el congreso parece haber establecido el principio de que los tratados no anulan una ley anterior.

No obran siempre en ambos sentidos.

CAPÍTULO IX

EL PRESIDENTE (*Continúa*)

Facultad de indultar—Amnistía—Opinión de Mr. Lincoln—Intento de exceptuar la traición—Suspensión de ejecución de una pena—Conmutación—Acusación—El proceso—La pena—Un procedimiento raro—Algunos casos—Andrew Jackson.

Facultad de perdonar.

EL PODER de perdonar, una de las más grandes facultades del ejecutivo, es conferido al presidente en las siguentes palabras: "Y tendrá poder para conceder suspensión de ejecución de las penas e indultos por delitos en contra de los Estados Unidos, excepto en penas impuestas por el congreso a los funcionarios."

Amnistía—Condiciones.

Un perdón puede ser concedido antes del proceso. Sin embargo, esto es muy poco común tratándose de un individuo; pero es el método usual cuando un gran número de personas son perseguidas por delitos de naturaleza semejante, y el ejecutivo quiere libertarlas de la pena en que han incurrido. En tales casos, el perdón toma la forma de una proclama de amnistía, y se refiere no a individuos, sino a clases. Ejemplos de esta forma de perdón se encuentran en las proclamas otorgando amnistía a los que tomaron parte en la rebelión y a los mormones por delitos contra la ley que prohibe la poligamia. Estos perdones, así como los individuales, pueden ser concedidos bajo condiciones expresas,

y en tales casos sólo pueden aprovecharlos aquellos que cumplen con esas condiciones.

Mr. Lincoln al congreso.

En 1862, se decretó una ley que tenía por objeto autorizar al presidente a ofrecer perdón y amnistía a personas que habían participado en la rebelión. En diciembre de 1863, el presidente Lincoln expidió una amnistía condicional, y en su mensaje al congreso, decía: "La constitución autoriza al ejecutivo a conceder y retirar perdones a su absoluta discreción;" y el presidente de la corte Chase dice que la ley fué "una sugestión de perdón hecha por el congreso, pues, en efecto, eso fué, más que una autorización." Dice además: "Sólo al ejecutivo se ha confiado la facultad de perdonar; y le es concedida sin limitación. El perdón incluye la amnistía. Borra la ofensa, perdona y quita todas las consecuencias penales. Puede ser conferido bajo condiciones. . . . Ahora es tan claro que la legislatura no puede alterar los efectos de ese perdón, como que el ejecutivo no puede alterar la ley.[1]

Intento de exceptuar la traición.

Hubo un grande esfuerzo en la convención constitucional para exceptuar los casos de traición tanto como los de acusación por delitos oficiales, y el intento probablemente hubiera tenido éxito, si no hubiera sido por la dificultad de ponerse de acuerdo sobre a quién convendría dar esa facultad más bien que al ejecutivo. La facultad de perdonar se basa en la idea de que, por razón de rigidez del código penal, de la posibilidad de error en todo tribunal humano o de la posibilidad de descubrir el error por nuevas pruebas después de que los tribunales han cesado de tener poder en el caso o por razón de la existencia de circunstancias eximentes que los tribunales no conocieron o de prueba de que una ejecución parcial de la pena ha producido todo el resultado de la pena completa, debe concederse a un funcionario o

[1] *United States* versus *Kline*, 13 Wallace, 147 *United States Reports.*

Argumentos en pro del indulto.

departamento la facultad de limitar o mitigar una sentencia. Un antiguo escritor exclamaba: "Feliz la nación en la que el perdón pudiera considerarse peligroso." Pero un gobierno humano y razonable reservará siempre una facultad a la cual pueda apelarse para mitigar las penas indebidas y rescatar a aquellos cuya inocencia ha sido descubierta. Montesquieu dice: "En Persia, una vez que el rey ha condenado a una persona, no es ya legítimo mencionar su nombre o interceder en su favor. Aun cuando el príncipe hubiera estado ebrio o *non compos*, el decreto deberá ser ejecutado."[1] La corte suprema de los Estados Unidos, refiriéndose al poder de perdonar, dice: "Sin tal poder de clemencia, ejercido por algún departamento o funcionario, un gobierno sería lo más deficiente e imperfecto en su moralidad política."[2]

Suspención temporal de la pena—Un incidente.

El poder de suspender temporalmente la ejecución de una sentencia es usado con frecuencia para que el presidente pueda estudiar una solicitud de indulto, o para dar tiempo al condenado de suministrar las pruebas que apoyan su solicitud. Uno de nuestros presidentes refiere este caso:

"Una ocasión se me presentó una solicitud de indulto en favor de un hombre condenado a muerte por asesinato y, después de cuidadoso examen, la solicitud fué negada. La víspera del día fijado para la ejecución, llegaba yo de visita a la casa de un amigo mío y encontré que, poco antes de mi llegada, se había recibido un telegrama pidiendo suspensión de la ejecución del condenado. El mensaje había sido comunicado por teléfono a la casa de mi amigo y recibido por su esposa. La compasión de ella y de toda la familia había sido inmediatamente conquistada en favor de aquel pobre

[1] Montesquieu: *The Spirit of Laws:* libro III, capítulo X.
[2] *Ex parte* Wells, 18 Howard., 310 *United States Reports.*

diablo, y aun cuando la horca estaba a unas mil doscientas millas de distancia, su sombra se prolongaba sobre la casa, y yo era el verdugo. Se mandó un telegrama al jefe de los *marshals* de los Estados Unidos concediendo una corta suspensión, y otra vez más tuve sobre mí el desagradable secreto del día de la ejecución." No es nada ameno tener el poder de la vida o la muerte. No se puede arrojar sobre un funcionario público más grave y opresiva responsabilidad. La facultad de perdonar incluye la de conmutar la sentencia; si es de muerte, el presidente la puede conmutar en prisión perpetua; o por término fijo, cuando es de prisión perpetua; o si es por un término de años, puede reducir el término; y si es una multa, puede reducir su monto o perdonarla toda.

Conmutación de la pena.

El procedimiento en caso de solicitud de indulto es el siguiente: El peticionario escribe y firma su solicitud fundándola. Generalmente se la acompaña con otras solicitudes y cartas de diversos ciudadanos que invocan clemencia. Los papeles van directamente al procurador general, y si se le remiten al presidente, van al departamento de justicia sin examen. El primer trámite aquí es pasar el expediente al juez y al procurador de distrito que ventiló la causa, por si se sienten inclinados a hacer algún informe o recomendación, En el departamento de justicia, hay un oficial de indultos a cuya mesa van desde luego todos estos expedientes. Él los clasifica y hace un sumario de ellos y los pasa al procurador general con una carta en la que expresa su opinión en el negocio. El procurador general entonces toma el asunto y lo examina, indica su parecer en la cubierta del expediente y lo manda al presidente. Aquí es donde se decide el asunto después de un cuidadoso examen de cada papel, especialmente cuando la sentencia es severa. La conclusión del presidente,

Solicitud de indulto.

"Indulto concedido" o "Indulto negado" o "Sentencia conmutada en . . ." va también en la cubierta. Algunas veces el presidente escribe brevemente las razones sobre las que se basa su resolución. Se devuelve entonces el expediente al departamento de justicia y se notifica la resolución al empleado encargado de la custodia del prisionero. El indulto se redacta en el departamento de estado, porque se usa el gran sello, y se manda al presidente para que lo firme.

Aumenta el número de casos de pena capital.

El número de solicitudes de indulto hechas al presidente ha ido aumentando, y frecuentemente tiene muchos casos esperando su resolución. Los delitos contra las leyes postales, de impuestos o de bancos son los que más frecuentemente motivan las solicitudes; pero son también frecuentes los casos de asesinato en los territorios y en el distrito de Columbia. El territorio de los Indios ha sido el abrigo de los criminales, y los delitos contra la vida humana han sido allí muy frecuentes. Hasta hace poco tiempo los crímenes cometidos en ese territorio por los blancos o contra ellos eran substanciados principalmente en el tribunal federal del distrito del oeste de Árkansas, en Fort Smith, y el juez Párker, de ese distrito, probablemente ha sentenciado a muerte tantos delincuentes como todos los otros jueces federales combinados. La horca nunca se quitaba.

Generalmente los expedientes en estos casos de asesinatos son voluminosos; forma parte de ellos un informe completo o un resumen. Si el proceso ha estado arreglado a la ley y no se presenta la prueba de alguna circunstancia eximente, o la sentencia parece haber sido debidamente aplicada, el presidente rehusa intervenir. Él no puede pesar las pruebas tan bien como el juez o los jurados, los cuales vieron y oyeron a los testigos, mientras que él sólo tiene un escrito por delante. Algunas veces sucede que la mujer o la madre del condenado

viene en persona a implorar merced, y no hay un tormento mayor que escuchar sus súplicas entre lágrimas y sollozos y sentir que un deber de bien público requiere que se niegue la súplica.

Procedimiento de acusación ante las cámaras.

Hemos visto cómo entra el presidente en el ejercicio de sus funciones, y ahora vamos a ver con toda brevedad el procedimiento constitucional para quitarlo. La sección 4 del artículo II de la constitución previene que "el presidente, vicepresidente y los funcionarios civiles de los Estados Unidos serán removidos de su empleo por acusación y comprobación de traición, cohecho u otros delitos y faltas graves." "La facultad de acusar" corresponde a la cámara de representantes, esto es, el poder de resolver que un funcionario será acusado por determinados delitos y presentar los cargos o artículos de acusación, que hace las veces de cabeza de proceso en los juicios comunes criminales. "La facultad de ventilar todas las acusaciones" corresponde al senado, y "cuando está en sesión para ese objeto, los senadores deben prestar juramento o protesta. Cuando el presidente de los Estados Unidos está acusado, debe presidir el de la suprema corte de justicia; y nadie podrá ser declarado convicto sin la aprobación de dos terceras partes de los miembros presentes."

La pena.

La sentencia, en caso de que el acusado haya sido convicto, destituye al funcionario del empleo que tenía, por una provisión expresa de la constitución. El senado no puede mitigar o cambiar esa pena, pero puede añadir o no la pena de inhabilitación para desempeñar empleos de los Estados Unidos. De las penas impuestas a un delincuente convicto por el tribunal de acusación, el presidente no puede indultarlo. El senado no puede imponer prisión o multa, pero el funcionario acusado puede serlo ante los tribunales, los cuales pueden condenarlo a muerte, prisión o cualquiera otra penalidad legal correspondiente

Puede otorgarse nuevo juicio.

a su delito. Si puede el senado, por sus propios motivos o a petición de la cámara de representantes, abrir un nuevo juicio, revisar una sentencia condenatoria y revocarla, es una cuestión interesante, pero no resuelta, como lo es también saber si una persona que se retira de su empleo o renuncia puede ser acusada ante el senado.

Procedimiento pesado y rara vez usado.

El uso de procedimiento de acusación ha sido y probablemente continuará siendo muy raro. Es el más pesado y molesto de todos los procedimientos judiciales. Los cargos pueden tener un origen o carácter político, y por lo tanto tienden a poner en juego las pasiones políticas y a hacer la convicción difícil—se requiere para declarar convicto al acusado el voto de las dos terceras partes del senado. El significado de las palabras "otros delitos y faltas graves" es incierto; y todo esto, unido al hecho de que los términos del empleo del presidente y de aquellos a quienes él nombra son cortos, tiende a desanimar el uso frecuente del procedimiento de acusación. Mr. Bryce dice:

> La acusación, de la cual ya se ha dado una breve idea, es la pieza de artilleria de mayor calibre en el arsenal del congreso, pero precisamente porque es tan pesada no puede ser de uso diario. Es como un cañón de cien toneladas, que necesita maquinaria complicada para colocarlo en posición, una cantidad enorme de pólvora para dispararlo y un blanco muy grande para hacer puntería. O en otros terminos, la acusación es lo que los médicos llaman una medicina heroica, un remedio extremo propio para ser aplicado a funcionarios culpables de crímenes políticos, pero mal adaptada para castigar pequeñas transgresiones.[1]

La comisión del detalle en la convención constitucional propuso primeramente, en lugar de la actual provisión, que niega al presidente la facultad de perdonar en

[1]James Bryce: *American Commonwealth*, tomo I, pág. 208.

caso de delitos de los funcionarios, el principio de que no podía solicitarse el perdón del presidente en perjuicio de los procedimientos por delitos oficiales.

La facultad de indultar no se extiende a las sentencias dadas por el senado.

"Esto," dice Mr. Curtis, "habría hecho la facultad precisamente como la del rey de Inglaterra; puesto que según la ley inglesa, aunque el indulto no se puede alegar para detener los procedimientos penales contra funcionarios, puede, después de la sentencia condenatoria, perdonar al delincuente. Pero como en la constitución de los Estados Unidos se propuso limitar los efectos de la acusación y proceso ante las cámaras, a la destitución del empleo y a la inhabilitación para obtener otros, no habría las mismas razones para extender a ella la facultad de indulto que hay en Inglaterra, donde la sentencia no se limita a eso."[1]

Algunas proposiciones en la convención.

En la convención constitucional se discutió algo de si las acusaciones contra los funcionarios habían de ser substanciadas por la corte suprema o por el senado. Mr. Mádison y Mr. Pínckney objetaron el procedimiento ante el senado, porque haría al presidente depender de la legislatura. Goúverneur Morris y otros pensaban que a nadie mejor que al senado debería ser confiado, y al fin se convino en esto, debiendo presidir el presidente de la corte suprema en las causas contra el presidente de los Estados Unidos. Cuando se propuso el proyecto de que fuera la corte suprema la que conociera de esos procesos, se hizo necesario proveer de otro tribunal para el caso de que se acusara a un magistrado de dicha corte; y para esto se recomendaba al senado.

Se rechazó sabiamente una proposición de que los funcionarios serían suspendidos en el desempeño de sus funciones durante el proceso, y ahora los funcionarios continúan en el ejercicio de su empleo hasta que se da contra ellos una sentencia condenatoria. Otra propo-

[1] G. T. Curtis: *Constitutional History of the United States*, pág. 579.

sición quería dejar al arbitrio de la cámara de representantes suspender al presidente y poner en su lugar a alguna otra persona provisionalmente. Esto habría debilitado fatalmente al ejecutivo y habría presentado al partidarismo una tentación dañosa. En general no se ha sugerido un plan mejor para substanciar acusaciones contra los funcionarios que el que actualmente está en vigor aun a la luz de nuestra experiencia e historia.

Casos de acusación de funcionarios.

La acusación contra altos funcionarios se ha puesto en práctica siete veces. En 1797, William Blount, senador del estado de Tennessee, fué acusado de delitos y faltas graves. El cargo consistía en haber conspirado para organizar en los Estados Unidos una expedición hostil contra las posesiones españolas en Florida, excitar a los indios creek y cherokee contra los súbditos de España y subvertir la influencia de los agentes de los Estados Unidos entre esos indios. Antes del proceso ante la cámara, Blount fué expulsado del senado por una resolución de este cuerpo, y cuando se le acusó alegó que ya no era senador, y que cuando se cometieron los delitos él no era funcionario civil de los Estados Unidos. La defensa fué sostenida por el senado y se absolvió al acusado.

En 1803, John Pickering, juez de distrito de los Estados Unidos en New Hampshire, fué acusado de ciertos actos ilegales en su oficina, en conexión con los cuales también se le hacía el cargo de haber estado ebrio en el tribunal, y de que había sido culpable de actos que degradaban su posición de juez. El acusado no compareció ni hizo defensa alguna, pero su hijo presentó un escrito alegando la demencia de su padre. El acusado salió condenado y removido de su empleo.

Casi al mismo tiempo se procedía contra Samuel Chase, magistrado de la corte suprema. La acusación

era por mala conducta en algunos procesos. Fué absuelto, por mayoría de votos en el senado, de algunos de los capítulos de acusación; y por una minoría, aunque mayor de la tercera parte del senado, de todos los demás capítulos.

En 1830, James H. Peck, juez de distrito de los Estados Unidos en Missouri, fué acusado de actos ilegales en el desempeño de su empleo, especialmente en relación con ciertos procedimientos en detrimento de la dignidad de un abogado. Fué absuelto por veintidós votos en contra del acusado y veintiuno en favor.

En 1862, Humphreys, juez de distrito de los Estados Unidos en Tennessee, fué acusado de haber aceptado y desempeñado el empleo de juez de distrito bajo el gobierno confederado, sin renunciar el empleo de los Estados Unidos. Se le acusaba de incitar a la rebelión y organizar resistencia armada contra los Estados Unidos, etc. El acusado no compareció, y fué convicto y sentenciado a pérdida del empleo e inhabilitación para desempeñar otro.

El caso de Ándrew Johnson.

La acusación contra Ándrew Johnson es la más notable en la historia del ejercicio de esta facultad, pero no es posible describir aquí en detalle los procedimientos del caso. Ellos forman la materia de todo un volumen del *Congressional Record*. Chase, el presidente de la corte suprema, presidió con gran dignidad e imparcialidad. Los directores por parte de la cámara de representantes eran John A. Bíngham, de Ohío; George S. Boútwell, de Massachusetts; James F. Wilson, de Íowa; John A. Logan, de Illinóis; Thomas Williams, de Pensilvania; Benjamín F. Bútler, de Massachusetts; y Thaddeus Stevens, de Pensilvania. El consejo del presidente, como fué escogido al principio, estaba compuesto de Henry Stánbery, Benjamín R. Curtis, Jeremíah S. Black, William M. Evarts y Thomas A. R.

Nelson. Al día siguiente del juicio el juez Black se retiró y fué reemplazado por Wílliam S. Gróesbeck. El *Gongressional Record* dice:

> El lunes 3 de marzo (1868), la cámara de representantes llegó a un acuerdo en cuanto a los capítulos de acusación, y el día 5 fueron presentados al senado por los directores de parte de la cámara, acompañados por la cámara, al gran jurado nacional, constituído en comisión general.

Había once capítulos de acusación. Se imputaba la remoción intentada de Mr. Stanton, como secretario de guerra, y el nombramiento del teniente general Thomas, como subsecretario de guerra encargado del despacho, con violación de la ley de la duración de los empleos; el intento de influir sobre el general Émery del ejército de la unión, comandante del departamento de Wáshington, para que violara la ley y recibiera órdenes del presidente no comunicadas por medio de un general del ejército, con el propósito de violar la ley de la duración de empleos. Acusaron también al presidente de que en sus arengas "había procurado atraer el ridículo, el odio, el desprecio y el reproche sobre el congreso de los Estados Unidos" e incitado al pueblo a no obedecer sus leyes, y que había declarado públicamente que el congreso "no era el congreso de los Estados Unidos autorizado por la constitución para ejercer el poder legislativo que ella confería." Estas acusaciones eran comprobadas por numerosos extractos de los discursos del presidente hechos durante aquella su famosa y mortificante viaje a través del país.

Benjamín F. Bútler, uno de los directores por parte de la cámara, en su libro, dice, refiriéndose a su participación en el caso:

En cuanto a mí mismo, llegué a la conclusión de que debía tratar el caso con las mismas reglas respecto de la prueba, y en todo lo demás, como si se tratara de un caso común, y yo sé cómo hacer eso. Por lo tanto yo no me alarmaba. Cuando discutí esa cuestión con los directores, me pareció que quedaron bien contrariados. Ellos decían: "Éste es el caso más notable de la época y debe tratársele en la forma más elevada posible." "Sí," dije yo; "y eso es conforme a la ley; es el único modo que conozco de substanciar una causa." Encontrándome incorregible, me dejaron a mis propios recursos.[1]

El 16 de mayo se tomó la votación en el senado; diecinueve senadores votaron "no culpable," y trienta y cinco "culpable"—uno menos que los necesarios para dos tercios. De los once senadores republicanos, cuatro de ellos que habían sostenido la administración de Mr. Johnson, votaron por la absolución. Los otros siete fueron tremendamente asaltados por sus amigos políticos, pero se sostuvieron firmes en sus convicciones. Mr. Fóster dice que: "La historia ha pronunciado ya su veredicto de que ellos salvaron al país de un precedente lleno de peligros y vindicaron la sabiduría de aquellos que hicieran del senado un tribunal para la substanciación de las causas contra los funcionarios."[2]

Caso de Bélknap.

El próximo y último caso ocurrió en 1876, cuando William W. Bélknap, que fué secretario de guerra en el gabinete del presidente Grant, fué acusado. Se le hacía el cargo de haber recibido dinero indebidamente de un comerciante de proveeduría que había sido nombrado por él. Mr. Bélknap renunció antes de ser acusado, y sus consejeros hicieron valer la defensa de que al tiempo de la acusación Mr. Bélknap no era ya funcionario de los Estados Unidos. La defensa fué desechada, pero sólo con una mayoría de menos de los

[1] B. F. Bútler: *Autobiography and Personal Reminiscences*, pág. 929.

[2] William Eaton Fóster: *Commentary on the Constitution*, tomo I, pág. 564.

dos tercios del senado. Los senadores que habían votado en favor de la mencionada defensa, basados en el principio de que el senado carecía de jurisdicción, por la renuncia anterior del acusado, votaron después por la inculpabilidad, y, como eran más de un tercio del senado, el procedimiento falló.

CAPÍTULO X

EL PRESIDENTE (*Continúa*)

Vida oficial en la mansión ejecutiva—Una casa y una oficina combinadas—Escritorio histórico—Cuerpo de empleados de la oficina—El correo—Autógrafos—Principio de cartas—Recepciones de negocios—Trabajo de escritorio—Buscadores de empleo—Observancia de reglas sociales—Las cuestiones de Wáshington—La casa y parque públicos.

La mansión ejecutiva—Casa y despacho.

LA "Mansión Ejecutiva" es la designación oficial de la casa del presidente; la designación popular es la "Casa Blanca." Es una casa y una oficina combinadas—detestable combinación. No hay descanso en todo el día. No hay cambio de atmósfera. El herrero, cuando las horas de trabajo concluyen, apaga el fuego, deja a un lado su delantal de cuero, se lava las ennegrecidas manos y se va a su casa; y saborea el aire sin humo en la mañana antes de reasumir sus trabajos. Hay sólo una puerta—una puerta que nunca se cierra—entre la oficina del presidente y lo que se llama, no con mucha propiedad, sus departamentos privados. Debía haber un edificio para la oficina del ejecutivo no muy lejos, pero completamente separado de la casa habitación. Para todos los otros empleados en el servicio público hay un espacio a cielo abierto entre su alcoba y el escritorio. El gabinete está entre la biblioteca y el cuarto usado generalmente (no siempre)

Despacho del presidente

por el presidente como despacho. Los presidentes Grant, Hayes y Gárfield usaron el gabinete como despacho. El presidente Árthur tomó la gran pieza oval arriba del salón azul, que había sido antes biblioteca y asistencia privada. Pero Lincoln usó como despacho el cuarto inmediato hacia el este del gabinete y ése es el que se usa hasta la actualidad para tal objeto. El cuarto del escritorio se usa como sala de espera. El presidente trata de pasar a su despacho para examinar su correspondencia antes de que lleguen sus visitantes, pero con frecuencia se le anticipan los senadores y representantes que tienen temprana cita de sus comisiones en el capitolio.

Escritorio histórico.

El grande y sencillo escritorio, cerca del cual se sienta, es una artística e histórica pieza de ebanistería. Tiene esta inscripción:

> El navío de su majestad *Resolute*, que formaba parte de la expedición en busca de Sir John Franklin en 1852, fué abandonado a los 74° 41′ de latitud norte y 101° 22′ longitud oeste, en 15 de mayo de 1854. Fué descubierto y sacado a mar abierto en septiembre de 1855, a los 67° de latitud norte, por el capitán Búddington del ballenero de los Estados Unidos *George Henry*. Se compró y arregló el navío y se le mandó a Inglaterra como un obsequio a su majestad la reina Victoria, por el presidente de los Estados Unidos, como una muestra de buena voluntad y amistad. Esta mesa fué hecha de maderas de ese navío cuando fué destruído, y la reina de la Gran Bretaña e Irlanda la regala al presidente de los Estados Unidos en recuerdo de la cortesía y amable bondad que inspiró el obsequio del *Resolute*.

El servicio del despacho.

El servicio oficial de la Casa Blanca no es muy numeroso. El secretario particular (ahora secretario del presidente) está a la cabeza de él. Su empleo es importante y la discreción es el talento que más requiere. No es un agente del presidente. Hay un subsecretario que

lleva y entrega los mensajes al congreso y lleva un memorándum de peticiones de entrevistas y de proyectos de ley sometidos a la aprobación del presidente. Hay seis dependientes, dos de los cuales son empleados ejecutivos. Uno de éstos es estenógrafo del presidente y tiene a su cuidado la correspondencia; el otro es un empleado para compras y pagos. De los otros dependientes, uno es estenógrafo del secretario particular y, juntamente con los otros, ayuda a las labores de la oficina. Hay un portero para el presidente y uno para el secretario particular. Éstos y cuatro mensajeros completan el servicio oficial.

La correspondencia.

La correspondencia que viene diariamente a la mansión ejecutiva es muy abundante: en los primeros meses de una administración es enorme, hasta unas ochocientas cartas se reciben algunas veces al día. Pero pocas de éstas llegan al escritorio del presidente. La correspondencia es repartida por un empleado de confianza; las cartas de familia y las personales se mandan sin abrir a las personas a quienes van dirigidas; las que solicitan empleo, por regla general, las abre uno de los empleados y las manda al departamento a que corresponden; y sólo las que se relacionan a los empleos más importantes o a asuntos de interés público se mandan al escritorio del presidente. No es posible hacer otra cosa, pues si él tuviera que leer personalmente la correspondencia, no tendría tiempo para nada más. Aun así la correspondencia que va a su escritorio es muy abundante. Se ha extendido la noticia de que el presidente no lee muchas de las cartas, y las argucias que se emplean para estar seguros de que lee las que se le mandan son varias y divertidas a veces. Pero el secretario a poco sabe que las cartas marcadas "personal" o "reservada" son peticiones de empleo o de autógrafo con toda seguridad. Algunas veces se pone en la cubierta una

"Personal" y "reservada."

protesta formal contra el secretario particular, como: "Ésta es para el presidente, no para el que lee sus cartas." Uno que había mandado muchas cartas que habían sido invariablemente contestadas con la nota de que se mandaban al departamento respectivo, escribió muy patéticamente: "Vuestras cartas están redactadas con las mismas palabras."

Autógrafos—Colchas—Manteles.

Muchísimas de las cartas dirigidas al presidente son triviales, no pocas de ellas impertinentes y algunas airadas y amenazadoras. Si el secretario es discreto, el presidente nunca tiene conocimiento de ellas, y el intento malicioso del escritor no produce su efecto. Apenas se pueden contar las solicitudes de autógrafos. Para obsequiarlas se usa una tarjeta con un grabado de la mansión ejecutiva y un montón de estas tarjetas y otro de álbums de autógrafos están casi todas las mañanas invocando la atención del presidente. Pedazos de género para colchas y manteles de autógrafos se agregan a la carga.

Cartas pidiendo limosna.

Cartas solicitando algún socorro vienen, por su número, en segundo lugar a la mesa del presidente. Vienen de todas partes del país y se refieren a toda clase de asuntos imaginables. Hay peticiones para que se ayude al escritor a su educación o para liquidar una hipoteca o para comprar un piano o un caballito; y no falta forma alguna de petición para fines de interés público—contribuciones para edificar una iglesia, para dotar una escuela, para construir monumentos o para cualquiera otro fin para el que hombres, mujeres o niños pueden asociarse. Un día los pedidos en cantidades fijas sumaban nueve mil pesos. Estos pedidos son inútiles naturalmente, y el propio respeto debería hacer que la gente se abstuviera de hacerlos. El presidente no puede ayudar a todas las buenas causas ni a todas las personas necesitadas. No puede saber si las personas que se dirigen a él son merece-

doras del auxilio, si acuden en su propio nombre, o si tienen poder para hacerlo, cuando piden para alguna obra benéfica.

Hay una clase de escritores buscadores de opiniones que hacen del presidente su blanco. Lo invitan a dar opiniones teóricas o a expresar lo que le dicte su propia experiencia sobre una infinidad de asuntos. ¡Qué laboriosa introspección requiere tal pregunta como: "¿Cuál es el pensamiento más elevado que le ha ocurrido a usted?"

Muchas gentes amplían las facultades del presidente e invocan su mediación y protección en cada dificultad. "Tengo seis hijos pequeños, y se me quiere echar fuera de la casa. No tengo adónde irme. Necesito protección;" fué la solicitud que por telégrafo mandó una mujer de la Carolina del Norte. Otro le pide al presidente que dé una ley "prohibiendo a todo el mundo tomar a su servicio a un muchacho *pródago* (sic)."

Una dirección apropiada.

Una cuestión que pone perplejas a muchos personas inteligentes es de cómo se ha de dirigir una carta al presidente, y ha sido resuelta de muy curiosas maneras. Algunas veces se le dice en las cartas simplemente "Señor;" otras veces, "Su Majestad" o "Su Señoría," y con frecuencia "Su Excelencia." "El Alto Gobierno en Wáshington" fué el término que encontró adecuado un austriaco; y una carta dirigida a la "Oficina Blanca" fué sin vacilación reservada para la Casa Blanca por un inteligente empleado del correo. El título oficial del jefe del departamento ejecutivo es "El Presidente." Toda proposición de añadirle titulos de ornato pero superfluos fué rechazada en tiempo de Wáshington. La dirección correcta de una carta es, pues: "Al Presidente," y al dirigirse a él oralmente debe decírsele: "Señor Presidente."

El presidente no conserva el título cuando se retira

Sólo un presidente— Un incidente.

de su cargo, como lo conservan los jueces y militares. Puede haber muchos jueces y generales, pero no puede haber dos presidentes. Un caballero que había sido presidente, volvía de una expedición de caza y su vestido no daba ninguna idea de la alta posición que había ocupado. Una mujer se le aproximó con un movimiento impulsivo preguntándole: "Es usted el presidente ——?" "No," dijo el caballero; "soy el señor ——." El entusiasmo de la mujer decayó y se dirigió a su asiento; pero la ruidosa carcajada de uno de los jóvenes que había podido apreciar las circunstancias, se las reveló poco a poco a ella que, levantándose nuevamente, se adelantó y dijo: "Bueno, quiero estrechar a usted la mano aun cuando ya no es presidente."

Las cartas pueden pasarse a los empleados; pero no se puede hacer otro tanto con los visitantes. A menos que el presidente se levante muy temprano, encontrará algunos visitantes esperándolo a su paso por el gabinete a su despacho. El reglamento, que está escrito en grandes carteles, anuncia que el presidente recibirá a las personas que tienen negocios con él entre ciertas horas, generalmente de las nueve y media o diez de la mañana a la una de la tarde, excepto los lunes; pero se tiene poca consideración de las horas y de las excepciones, y es una verdadera fortuna la de que, en los primeros meses de la administración, el presidente pueda tener cada día una hora, completa no interrumpida, en su escritorio. Pierde de tal modo el tiempo con las interrupciones, que necesita trabajar por la noche o mandar poner una mesa en su dormitorio cuando la preparación de los mensajes o algunos otros papeles importantes requieren una atención no interrumpida. La falta de consideración es la raíz y causa de todo esto. "Yo sólo necesito cinco minutos;" y si él fuera el único, se le podrían conceder; pero detrás del que dice eso está siempre otro

con la misma demanda, y los negocios públicos urgentes se posponen o se despachan durante la noche con el espíritu agotado. Puede decirse que los visitantes importunos deberían ser excluídos; pero alguna consideración por su parte lo remediaría todo sin medidas violentas. Los mensajeros del presidente le traen las tarjetas o le dicen los nombres de los visitantes; y son introducidos uno por uno o son introducidos todos al despacho del presidente, como él lo ordene. Él generalmente los recibe de pie cerca de su escritorio—especialmente cuando hay muchos presentes—y en el orden de su rango oficial, si son funcionarios. Los que no están hablando con el presidente permanecen retirados, y la conversación con cada uno, a medida que llega su vez, se mantiene en voz baja que le da cierto grado de reserva. Hay muchos senadores y diputados, con frecuencia acompañados por amigos o electores, ya sea individualmente o en delegaciones; algunas veces vienen sólo a presentar sus respetos, pero con más frecuencia a apremiar para algún empleo.

Buscadores de empleo.

En este último caso el presidente escucha, y al peticionario le parece dolorosamente reticente. El presidente da fin a la entrevista diciendo: "Sírvase mandar su pedimento al departamento respectivo, y consideraré el asunto." Este incidente se repite una y otra vez, quizá cien veces, en el curso de una mañana. El negocio no por esto ha avanzado mucho, si acaso ha avanzado algo. Tal vez en varios meses el nombramiento no ha sido propuesto al presidente, y es natural que puede no acordarse de nada de lo que se le había dicho hace tanto tiempo. Se le ha dicho que el señor A——, un solicitante de la oficina de correos de ——, es un hombre disipado y desacreditado, y que el señor B——, que quiere el mismo empleo, posee todas las virtudes y talentos del orden más elevado. Pero, si el presidente

confía en su memoria, estos vicios y virtudes pueden ser mal distribuídos. Todo esto es explicado una y mil veces a los solicitantes y sus amigos; pero la idea de que algo se gana o se puede ganar con una entrevista personal no se destierra, y por el primer año y medio de una administración el presidente gasta de cuatro a seis horas diarias hablando de cosas acerca de las cuales él no tiene que ocuparse durante meses; mientras que cosas en las que debe ocuparse luego están malamente pospuestas. Generalmente, cuando se trata de empleos dentro del país, la solicitud se hace por un puesto determinado, pero en muchos casos, especialmente tratándose de cargos consulares, la solicitud es general—para cualquier empleo que el presidente pueda pescar para la conveniencia del solicitante. Estos casos son especialmente molestos.

Si el presidente pudiera hacer y publicar un registro de empleos y notificar a todas las personas que tuvieran interés en un caso particular "que acudieran" en determinado día, resultaría una grande economía de tiempo para todos y una economía de dinero para los solicitantes, que podrían permanecer en su casa hasta que se les llamara. Después del día señalado para proponer el asunto, no se admitirían nuevas solicitudes y se desecharían todas las solicitudes de una revisión del caso.

Las tardes con los secretarios.

Cuando la hora de almorzar pone fin a la recepción y el presidente está de nuevo en su escritorio, uno de los secretarios del gabinete aparece acompañado por un mensajero con un gran rollo, a veces un canasto lleno de papeles, principalmente peticiones y cartas relativas a empleos. Cada caso ha sido reducido a un sumario y puesto en su cubierta, y uno por uno son presentados, añadiendo el secretario la información que tiene además de los papeles. Se apunta la conclusión a que se llega

de nombrar a determinada persona o de proseguir la información. El administrador general de correos trae un gran cesto lleno de papeles, y hay que disponer de la gran mesa del gabinete para poder extenderlos. Toma los papeles de una oficina de correos y en pocas palabras refiere el asunto. Si se decide el caso, pone en la cubierta: "Nómbrese a ——," el presidente escribe sus iniciales y el paquete se arroja otra vez al cesto. A menudo se emplea así toda una tarde.

Pero las conferencias con los secretarios no se limitan, de modo alguno, a las cuestiones de nombramientos: son materia de consulta todos los grandes asuntos y muchos de los pequeños, cuando ha surgido con motivo de ellos alguna controversia. El presidente tiene una conexión real con cada departamento y está plenamente informado de los planes del secretario. Casi siempre es el secretario el que hace la consulta. Si el asunto es difícil, necesita consejo; si es probable que la decisión provoque oposición, necesitará apoyo.

Trabajos de escritorio—Proyectos de ley y nombramientos.

Si no hay cita con ninguno de los secretarios o con ningún otro funcionario, el presidente se pone a trabajar en su escritorio. Tal vez están esperando la firma centenares de nombramientos. El mensajero entra, toma los pliegos a medida que van siendo firmados y los extiende al rededor de la mesa o en el piso para que se sequen; algunas veces el cuarto está alfombrado con esos papeles. Después sigue un montón de proyectos de ley acordados por el congreso y sometidos a su aprobación. Toma uno por uno de ellos y los lee. Es costumbre que vengan adheridos a ellos los informes de las comisiones de ambas cámaras y el del secretario del departamento al que atañe la ley que se propone. Estos proyectos son examinados, y si no hay objeción, el presidente escribe: "Aprobado," con la fecha y su firma. Si cree que debe

usar el veto en contra del proyecto, lo deja a un lado hasta que prepara el mensaje respectivo.

Indultos—Remisiones—Cuentas de los *marshals*.

Pero aun no está limpio el escritorio. Quedan aún de cinco a veinte solicitudes de indulto, y pedimentos de devolución de depósitos en garantía perdidos en favor del erario. Algunos de los casos son poco voluminosos y también de poca importancia por la pena de que se desea ser perdonado. Si se da una fianza por la suma de cincuenta dólares por la comparecencia de una persona acusada de algún delito leve contra los Estados Unidos, y esa fianza se hace efectiva, sólo la firma del presidente puede salvar al fiador. Muchos de estos casos vienen de largo tiempo atrás y accidentalmente se revela la existencia de la fianza al revisar los títulos de las propiedades del fiador para preparar un extracto de ellos para un préstamo o venta. Estos casos, así como los de indulto, vienen por el conducto del departamento de justicia, acompañados de un informe favorable o desfavorable del procurador general. Pero el presidente debe examinar los papeles suficientemente para tener al menos una idea general del caso, porque el hecho y la responsabilidad son suyos. Pero hay muchos casos muy voluminosos que se refieren a muchos años de prisión y no pocos de pena de muerte. Éstos requieren el examen cuidadoso de centenares de páginas de pruebas y declaraciones y pedimentos. Cuando todos estos casos han sido decididos y la resolución propiamente escrita y firmada, el presidente tiene todavía que despachar toda clase de papeles que vienen del departamento de justicia. Éstos son las peticiones de los *marshals* de los Estados Unidos que quieren se les paguen los gastos extraordinarios causados por la persecución de alguno que robó la correspondencia. El pedimento tal vez no es más que de diez dólares—generalmente son pequeños

—pero no pueden ser pagados hasta que el presidente apruebe el gasto. El tribunal lo aprobó cuando se le presentaron los comprobantes, y el procurador general endosó su aprobación; pero eso no es más que preliminares que no autorizan el pago. El examen del presidente es más o menos detallado, pero siempre debe haber algún examen.

El "gran padre."

El departamento del interior ha mandado al escritorio del presidente algunos papeles que le hacen comprender que es el "gran padre" no sólo porque los indios lo llaman así, sino porque lo es en realidad. Un indio a quien se ha asignado un lote de terreno desea vender una parte de él o cambiarlo por otro terreno. Su pedimento al juzgado local presenta con claridad el caso, y el juez encuentra que beneficiaría esa venta o permuta los intereses del peticionario, pero se necesita que el "gran padre" endose la escritura con su firma para que la operación pueda efectuarse. En un caso el expediente, que había corrido con toda lentitud sus trámites en el juzgado, después en la oficina de los indios y luego en el despacho del secretario del interior, era la licencia de un indio en favor de un blanco de tomar algunas piedras del terreno de aquél. En otras ocasiones se invocará al "gran padre" para que apruebe el permiso dado a una tribu para vender alguna leña ya cortada en la reservación, o para que estudie la conveniencia de permitir a algunos de sus rojos vástagos que viajen con un circo.

Cortes marciales.

Los departamentos de guerra y de marina pueden haber contribuído con el expediente de un proceso ante una corte marcial—un voluminoso manuscrito—por cuyas páginas el presidente tiene que saber si los cargos han sido probados satisfactoriamente y si hay algunas circunstancias atenuantes que lo autoricen a salvar al reo de la sentencia de destitución de empleo que se ha pronunciado en su contra.

Periodistas.

El día no podría ser considerado como típico sin la visita de uno o más periodistas. Para asuntos de rutina y noticias sociales los reporteros se entienden con el secretario particular; pero cuando hay rumores de algún negocio de importancia general—y tales rumores son sempiternos—algunos de los periodistas más prominentes esperan tener unos momentos de audiencia con el presidente. Con algunos de ellos, personas que él sabe nunca han dejado su honor personal al cuidado del propietario o del gerente del periódico, sino que lo estiman y conservan bajo su propia custodia, el presidente habla a veces con bastante libertad. Por supuesto sin descubrir nunca las cosas de confianza; él no da una entrevista y su nombre no es citado; pero con frecuencia corrige impresiones erróneas de lo que se ha hecho o de lo que se propone hacer. Hay muchos hombres de rara habilidad y del más alto carácter entre los periodistas de Wáshington.

Recepciones públicas—Apretones de manos.

Las recepciones populares del presidente comienzan al día siguiente de su toma de posesión y continúan por bastantes días sin mucha consideración en cuanto a las horas. Cuando el gran salón oriental está lleno, el presidente baja y se estaciona cerca de la puerta de salida. El ujier principal presenta algunos que él conoce o que le dan su nombre, pero generalmente los visitantes dan sus nombres al presidente o pasan estrechándole la mano sin presentarse—con frecuencia de cuarenta o cincuenta por minuto. En las primeras tres semanas de su administración, un presidente estrecha la mano a cuarenta o cincuenta mil personas. El cansancio que esto produce es grande, y si el presidente no es instruído en el modo de estrechar la mano puede resultar con un brazo descompuesto o con una mano hinchada. Esto podría evitarse o al menos mitigarse usando el método del presidente Hayes: "Tomad la mano

que se os extiende y apretadla antes de que se os apriete la vuestra." La mano pasiva es la que sufre.

Cuando han desaparecido los visitantes de la toma de posesión, se reglamentan estas recepciones del salón oriental y se tienen generalmente tres veces a la semana, a la una de la tarde. Se ha propuesto que en lugar de estrechar la mano se haga una inclinación de cabeza; pero sería tan fácil obtener esto como una revisión de la declaración de independencia. El interés que las multitudes demuestran por estrechar la mano al presidente es tal que la gente sufriría por ello las más grandes incomodidades y no poco peligro de la vida o de un miembro por obtener ese fin. No son los que buscan empleo, sino los desinteresados, los hombres de corazón recto, los patriotas para quienes "Dios lo bendiga" es una oración y una bendición. Vienen a Wáshington a la toma de posesión, y después en visitas de excursión, pero la mayor parte se están siempre en su casa. Salen de allí a encontrar al presidente cuando pasa de viaje, y su contacto con ellos y su interés afectuoso para él revive su valor y eleva sus propósitos. Se dice que Mr. Lincoln llamaba a estas recepciones "sus baños de opinión pública."

Observancia de las formas sociales—Preguntas de Wáshington.

¿Cómo debería conducirse el presidente en asuntos sociales? era una cuestión que ni por el apremio de la obra importante de organizar el gobierno podía ser excluída de la consideración de Wáshington. McMáster dice: "Mientras la cámara se ocupaba en debatir con qué nombre había de ser designado el presidente, Wáshington se inquietaba por saber cómo había de conducirse." Para resolver sus dificultades formuló una serie de preguntas y las sometió a Hámilton y a Adams. "¿Debería tener su casa abierta al estilo del presidente del congreso o sería bastante dar una fiesta en alguno de los grandes días, como el cuatro de julio,

el treinta de noviembre y el cuatro de marzo? ¿Sería bastante un día cada semana para recibir visitas de cumplimiento? ¿Qué se diría si algunas veces fuese visto en una modesta tertulia? ¿Cuando clausurara el congreso sus sesiones, debería el hacer una excursión?

Mr. Adams pensó que deberían darse dos recepciones cada semana; que las personas que deseaban ver al presidente deberían solicitarlo por conducto del secretario de estado; que la naturaleza del asunto debería declararse a un "gentilhombre de servicio" que decidiría si el solicitante habría de ser recibido; que el tiempo para esa visita habría de limitarse a una hora o dos a lo sumo; que su vida privada debería dejarse más bien a su propia discreción, pero que en su carácter oficial "no habría de tener trato social sino con motivo de los asuntos públicos o en sus recepciones." Hámilton creía que debía haber una recepción cada semana, en la cual el presidente habría de permanecer media hora; que no habría de aceptar invitaciones ni dar fiestas más de cuatro veces al año; que los secretarios y algunos de los ministros extranjeros y miembros del senado habrían de tener acceso al presidente para asuntos de interés público. Esto último porque en Europa los pares del reino tienen acceso al rey, y "será satisfactorio al pueblo saber que hay un grupo de hombres en el estado que tienen derecho a comunicarse con el presidente. Esto será considerado como una salvaguardia contra combinaciones secretas para engañarlo."

Los jardines—No hay vida privada.

Los jardines de la mansión ejecutiva son ahora casi un parque público; porque, aun cuando cerrado con altas verjas de hierro, las puertas están abiertas, salvo que las puertas del parque al lado sur de la casa se cierran por la noche. La avenida del frente es un lugar de tráfico y sus paseos son usados con tanta libertad como las aceras de la calle. Antes de que se pusieran pantallas

en las ventanas del comedor privado, no era raro el incidente de que se parara un carruaje en frente de ellas y sus ocupantes se entretuvieran en ver al presidente y su familia desayunar o tomar su comida. En cierta ocasión algunos de los empleados de los departamentos se quejaron de que las puertas del lado sur de la casa se cerraban, porque el camino siguiendo al rededor de la elipse era un poco más largo. No hay un pie cuadrado de terreno ni un banco ni la sombra de un árbol que el presidente o su familia puedan usar en lo particular.[1]

La mayor parte de los salones son públicos—La visita de Dickens.

La mansión ejecutiva está abierta a los visitantes de las diez de la mañana a las dos de la tarde—el gran salón oriental a todo visitante de buena apariencia aunque no tenga tarjeta de introducción. Los otros tres salones—el verde, el azul, el rojo—y los conservatorios se enseñan a los que tienen alguna tarjeta de un senador o diputado o son presentados de cualquier otro modo. El comedor particular es el único cuarto del primer piso del cual el presidente y su familia tengan el uso exclusivo. Charles Dickens, en sus *American Notes*, hace un relato, interesante aunque exagerado, de la libertad en la mansión ejecutiva en el año de 1842. Dice:

Entramos a una amplia sala y, habiendo llamado dos o tres veces con la campana, como nadie contestó, entramos, sin más ceremonia, y nos paseamos por todos los cuartos del piso bajo, lo mismo que hacían otros muchos caballeros, casi todos con sus sombreros puestos y las manos en los bolsillos. Algunos de ellos llevaban señoras, a quienes enseñaban la casa; los otros se arrellanaban en las sillas y sofás, otros en perfecto estado de agotamiento a causa de la pereza estaban bostezando terriblemente. La mayor parte de estas gentes venían más bien a ostentar su supremacía que a hacer alguna otra cosa, pues no tenían allí ningún negocio en particular que se supiera. Algunos inspeccionaban cuidadosamente los muebles, como

[1]Durante la administración del presidente Róosevelt se construyó, a la derecha de la antigua Casa Blanca y formando parte integrante de ella, un edificio destinado a oficinas exclusivamente. Ha desaparecido el inconveniente señalado por el autor.—LA REDACCIÓN.

para estar enteramente seguros de que el presidente (que distaba mucho de ser popular) no se había llevado ninguno de ellos o había vendido las colgaduras para su beneficio personal.

Monotonía—Un cuento.

Esto es sólo un bosquejo del trabajo de un día y sus accesorios, pero puede servir, tal vez, para mostrar que la vida del presidente es muy activa. ¡Qué de contrariedades y qué monotonía! Una firma entraña la paz de la nación, otra su política financiera, otra la vida de un hombre y otra el pago de diez pesos por la tesorería nacional. ¡Quê monotonía en las solicitudes de empleo! Durante la guerra, un antiguo esclavo escapado, que encontró empleo en el campamento de uno de nuestros regimientos, improvisó un *banjo*, empleando para hacerlo el aro de una caja de queso y un viejo pergamino. El instrumento tenía sólo una cuerda y el canto del músico sólo cuatro palabras; pero el rasguear y el canto tenían la longevidad si no la melodía del arroyo; alquilado por unos traviesos, el músico se sentó cerca de la tienda del coronel y comenzó una serenata más excitante para los nervios y más hostil para el sueño que las explosiones de las granadas. . . . ¡El presidente no puede llamar al oficial de guardia!

Los solicitantes de empleo son generalmente dignos y respetables y muchos de ellos son amigos personales del presidente. Tienen derecho a ser escuchados con respeto y bondad, pero, al fin de cien días de este trabajo, el presidente no debe ser duramente juzgado si demuestra alguna fatiga, algo menos de efusión y una expresión de ansiedad en su mirada. Se cuenta que cuando un amigo dijo al presidente Lincoln algo sobre el cansancio y la fatiga de tanto estrechar la mano, éste replicó: que "era más fácil tolerar el tirón de las manos que el tirón de las fibras del corazón por tanto favor que se le pedía y que él no tenía poder para conceder;" y en otra ocasión dijo "que algunas veces parecía que cada visitante

se arrojaba a él y que con el pulgar y el índice le arrebataba una porción de su vitalidad."

Pocos presidentes retienen la capacidad de apreciar el buen humor de esas entrevistas, efectivo aunque bien encubierto. Si él pudiera conservar su buen humor, notaría las transformaciones que sufre el hombre que primero lo señaló para la presidencia: unas veces ese hombre es alto, otras es bajo; a veces es gordo y a veces es flaco.[1]

[1]Alude el autor a la variedad de personas que se atribuyen el honor de haber sido los primeros en mencionar su nombre para la presidencia de la república.—La Redacción.

CAPÍTULO XI

EL DEPARTAMENTO DE ESTADO

Ocho departamentos ejecutivos—La mesa del gabinete—Origen de la oficina—Bajo la confederación—Bajo la constitución—Empleados y métodos de la oficina—Correspondencia extranjera—Consultas con el presidente—Presentación de los ministros—El servicio consular—Deberían dejar en casa su partidarismo político.

Departamentos ejecutivos—La mesa del gabinete.

LOS negocios ejecutivos y administrativos del gobierno se tratan por medio de ocho departamentos ejecutivos. Las cabezas de esos departamentos constituyen el gabinete y toman el rango en la mesa del gabinete, en el orden siguiente: a la derecha del presidente está el secretario de estado; a su izquierda, el secretario de hacienda; al lado del secretario de estado está el secretario de guerra; y frente a él el procurador general. A la derecha del secretario de guerra está el administrador general de correos; y frente a él está el de marina. Antes de la creación del puesto de secretario de agricultura el secretario del interior ocupaba el pie de la mesa él solo; ahora lo divide con el jefe del nuevo departamento, aunque la capacidad de la mesa apenas si da espacio suficiente para recibir dos asientos. El ebanista que dibujó la mesa no dejó nada para lo que creciera la familia oficial. Ya se reclama con urgencia una adición, la del secretario de comercio e industria, y si

llega a existir, se necesita una nueva mesa.[1] Quizá una de extensión sería buena.

La cabeza del gabinete.

El secretario de estado es popularmente llamado jefe del gabinete; y es así en asuntos de ceremonia y en el orden de sucesión a la presidencia, en el evento de muerte del presidente y vicepresidente. Con frecuencia es también el más hábil y más experimentado estadista del gabinete y este elemento personal, si realmente existe, le da una preeminencia natural entre sus asociados del gabinete. Pero en ningún otro sentido es él la cabeza, salvo en su propio departamento. No escoge a sus colegas, tal vez no es consultado para la selección de éstos, ni puede dirigir nada en sus departamentos.

Secretario de estado.

El secretario de estado ha sido a menudo seleccionado de la lista de los competidores del presidente para la designación presidencial. En el caso de Lincoln, cuyas grandes cualidades eran poco conocidas del país cuando vino a la presidencia, la selección de su principal competidor, Mr. Séward, para secretario de estado fué un acto valiente y sabio. Esa selección dió confianza a aquellos patriotas intranquilos, tal vez una mayoría de las buenas gentes, principalmente en el este, que no sabían aún que aquel hombre sencillo del oeste era sin igual en sabiduría, valor y fuerza intelectual. Fué un acto valiente, porque Lincoln no podía dejar de saber que por algún tiempo Mr. Séward habría de ofuscar su estimación popular; y fué además sabia esa medida, porque Mr. Séward tenía las más altas cualidades para desempeñar las funciones delicadas de su empleo. Un hombre que es elevado a la presidencia debe saber cómo ser presidente, por sus hechos, no sólo por su título, sin ostentación exigente.

Cuando comenzaron a surgir graves diferencias entre

[1]Hoy en día existen otros dos secretarios: de comercio y de trabajo.—LA REDACCIÓN.

las colonias de América y la madre patria, se creyó necesario tener en Londres un representante que formulara y apoyara sus peticiones para que se corrigieran los males; que observara y trabajara por evitar toda acción parlamentaria hostil, y tuviera a las asambleas coloniales al corriente de todos los acontecimientos que pudieran afectar el interés de las colonias. Estos "agentes," como se les llamaba, tenían primitivamente a su cargo el interés mercantil de las colonias. La agencia llegó a ser de ese modo una especie de servicio a la vez diplomático y consular. Franklin sirvió a varias de las colonias con ese carácter. El primer congreso de 1774 hizo uso de estos agentes coloniales para presentar un memorial al rey. En 1775 el congreso nombró de sus propios miembros una comisión para llevar la correspondencia con el extranjero, llamada "comisión secreta de correspondencia." Poco después se organizó la "comisión de negocios extranjeros." Toda la correspondencia extranjera era llevada por esta y otras comisiones o directamente por el congreso. Lo inadecuado e ineficiente de este método, si puede llamarse método lo que no era metódico en nada, llegó a ser tan manifiesto que en enero de 1781 el congreso inició algunos medios para el establecimiento del departamento de negocios extranjeros, y en agosto siguiente se nombró por primera vez un "secretario de negocios extranjeros" recayendo la elección en Róbert R. Lívingston, de Nueva York. Debe recordarse que entonces el congreso ejercía todas las funciones ejecutivas, y, por lo tanto, las reglas de la nueva oficina requerían que el secretario trajera todos los negocios ante el congreso y que "transmitiese todas las comunicaciones que el congreso ordenara." Se le permitía asistir al congreso "para que estuviera mejor informado de los negocios de los Estados Unidos y tuviera oportunidad de explicar sus comunicaciones."

Los agentes coloniales.

Los negocios extranjeros bajo la confederación.

Mr. Lívingston entró al desempeño de su cargo en 23 de septiembre de 1781. Después de un corto tiempo sometió al congreso algunas ideas para la mejor conducción de los negocios, y, en febrero de 1782, el congreso adoptó algunas resoluciones que proveían, entre otras cosas, que la designación oficial del secretario debía de ser "secretario de los Estados Unidos de América para el departamento de negocios extranjeros," que las cartas del secretario a los ministros de los Estados Unidos y a los ministros de otros países, referentes a tratados u otros asuntos importantes para la nación, deberían someterse al congreso y recibir su aprobación antes de mandarse; que los proyectos de tratados, las instrucciones a nuestros representantes y otros papeles semejantes, que habían sido substancialmente aprobados por el congreso, deberían, después de redactados, ser sometidos de nuevo al congreso. El empleo no estaba bien designado; el secretario era más bien "secretario del congreso" que "secretario de los Estados Unidos de América," pero la substitución de un secretario en lugar de la comisión que tenía antes a su cargo los negocios extranjeros fué un paso en la dirección del establecimiento de un departamento ejecutivo del gobierno.

Lívingston—Jay—Sueldo insuficiente.

En junio de 1783, Mr. Lívingston renunció para aceptar el cargo de canciller del estado de Nueva York. No nos admiramos de que con un sueldo de $4,000 haya dicho que estaba obligado a arrojar sobre su fortuna privada la carga de la oficina. Ése ha sido el destino de todos o de casi todos sus sucesores; porque aun cuando el sueldo de un secretario ha sido desde hace muchos años el doble del que recibía Mr. Lívingston, los gastos de representación del empleo son mucho mayores que el sueldo. Un secretario de estado que mantiene el aparato necesario, que recibe a los ministros extranjeros y al público en general con la generosa hospitalidad que de

él se espera, deberá estar muy agradecido a su mayordomo, si al fin de cuatro años no ha puesto mucho más de su fortuna privada para sostener su cargo que lo que ha recibido de sueldo. Esto es un mal, pues puede suceder que el hombre más adecuado para el puesto le rehuse o lo deje, como lo hizo Mr. Lívingston, más bien que sacrificar su fortuna privada a exigencias sociales. Los banquetes en tiempo de Lívingston eran tan inevitables como ahora en lo diplomático y en lo social.

John Jay fué el sucesor de Lívingston en el cargo, y entró a ejercer sus funciones en 21 de diciembre de 1784. Continuó en su cargo, aunque nunca fué vuelto a nombrar por Wáshington, por algún tiempo después de la adopción de la constitución, y, aunque había sido designado como presidente de la corte suprema en 26 de septiembre de 1789, desempeñó su encargo en el departamento de estado hasta febrero de 1790, cuando Thomas Jéfferson, que había sido nombrado secretario de estado, estando en Europa, volvió y tomó posesión de su cargo.

El departamento bajo la constitución.

La primera ley, ya en vigor la constitución, que estableció ese departamento, fué aprobada en 27 de julio de 1789. Se le llamó el "departamento de negocios extranjeros." En 15 de septiembre siguiente, otra ley cambió la designación del departamento por la de "departamento de estado" y la de su funcionario principal por la de "secretario de estado." Parece que el suprimir la palabra "extranjeros" en la designación del departamento significó el propósito de encargar a la secretaría algunos asuntos del interior; pues encontramos que luego se dió una ley proveyendo que las solicitudes de patentes se habían de dirigir al departamento de estado, en donde habían de conservarse los archivos correspondientes a patentes. El departamento fué también el depositario de los libros cuya propiedad literaria estaba reservada; se le encargó también la vigi-

Muchos asuntos del interior.

lancia del censo y la publicación de los informes del censo y, en cierto modo, la vigilancia de los territorios. Todas estas funciones del gobierno interior fueron transferidas al departamento del interior. El asunto de propiedad literaria se pasó, andando el tiempo, del departamento del interior al bibliotecario del congreso.

El cuerpo de empleados.

Los empleados del secretario de estado son: tres subsecretarios, un oficial mayor, sus jefes de mesa, un traductor, un secretario particular, cincuenta y siete empleados de varias categorías, tres agentes del despacho—uno en Londres, uno en Nueva York y otro en San Francisco—y cuatro mensajeros. Cuarenta y cinco trabajadores, vigilantes, bomberos, mecánico del ascensor y mujeres del servicio, todo lo cual hace un total de unos ciento veintidós empleados; la suma anual de sus sueldos importa (1896) a $144,980. El departamento de justicia asigna al de estado uno de los abogados consultores.

El método de negocios por burós.

Un buró, según nuestra costumbre, es un departamento subordinado al cual se asignan asuntos especiales con el objeto de obtener una pronta y ordenada administración. Los nombres de los burós en el departamento de estado mostrarán claramente, de un modo general, cuál es la labor especial del departamento que les está confiada. Son: buró de índices y archivo, buró del servicio diplomático, buró del servicio consular, buró de registro y biblioteca, buró de estadística y buró de cuentas. Si se quiere facilitar el trabajo aun más, se organizan subdivisiones a la cabeza de las cuales está un jefe de división. Así en el buró del servicio diplomático, a la división A se asigna la correspondencia con determinadas naciones; a la división B, la de otras y así de las demás. Esta corespondencia va primero al buró de índices y archivos, en donde es abierta e inscrita en el índice; después pasa al oficial mayor, que

la manda o al secretario o a uno de los subsecretarios o directamente al buró de los asuntos diplomáticos, como lo requiera el asunto. El buró de los asuntos diplomáticos o bien escribe la correspondiente contestación o bien la prepara de acuerdo con las instrucciones recibidas. Estas contestaciones son mandadas al secretario, y si son aprobadas por él, las firma y se mandan al buró de índices y archivo para que sean nuevamente relacionadas en el índice, de allí otra vez al buró de asuntos diplomáticos para que las ponga en el correo. Esto es lo que se llama "formalismo;" en realidad es un método necesario, pues es esencial que se tome nota de los actos del departamento y que el índice suministre una pronta referencia de esos actos. Tal vez este ejemplo de la rutina de los negocios sea bastante—más serían fastidiosos.

Conferencias con el presidente—La regla de Jéfferson.

Los despachos de importancia, relativos a diferencias internacionales, o que declaran la política nacional, son preparados directamente por el secretario; algunas veces se les somete a la discusión del gabinete, y son siempre materia de conferencia con el presidente. Que así se hizo desde un principio es lo que se ve por algunas notas como las dirigidas por Mr. Jéfferson (secretario de estado) a Wáshington:

> Mr. Jéfferson tiene el honor de incluir, para que los hojee el presidente, borradores de cartas que cree sería conveniente mandar a la corte de Francia en la presente ocasión. Tendrá él que ir a verlo personalmente desde luego para hacer en ellas los cambios que el presidente tenga la bondad de ordenar y para comunicarle dos cartas que acaban de recibirse de Mr. Short [encargado de negocios en Francia].

En otra ocasión:

> Mr. Jéfferson manda unas cartas para que las hojee el presidente, suplicándole que modifique con toda libertad lo que crea que debe cambiarse.

Algunas veces el presidente redacta los despachos.

Puede suceder que el presidente desee hacer él mismo un borrador del despacho de que se trate, y que, después de consulta con el secretario, éste convenga en ello; o que el despacho que se manda sea una modificación del preparado por el uno o por el otro. La nota es siempre firmada por el secretario, y no queda constancia de quien la preparó. Así también algunos escritos firmados por el presidente y discursos de ceremonia que él pronuncia no son producto de su pluma. Tales son con frecuencia, como se ha dicho, los que el presidente pronuncia en la ceremonia de recepción de los ministros extranjeros. Con anticipación a la presentación, el departamento de estado recibe una copia del discurso que se propone dirigir el ministro y redacta la contestación que, en opinión del secretario o de uno de sus ayudantes sería a propósito. Y esa contestación, con modificaciones o sin ellas, es usada con frecuencia por el presidente. Cuando el presidente desea decir algo que no es meramente de fórmula, desecha el borrador y escribe su propio discurso. También es la práctica que el departamento de estado mande al presidente proyectos de las proclamas anuales de acción de gracias. Yo recuerdo que dos de las cuatro proclamas de acción de gracias dadas por mí fueron escritas en el departamento de estado y modificadas por mí ligeramente, y que las otras dos fueron del todo escritas por mí.

Contestaciones a los embajadores—Proclamas de acción de gracias.

Infantes reales—Cartas de congratulación.

También son composición del departamento de estado las respuestas de congratulación que se da al anuncio oficial del nacimiento de un príncipe o princesa en alguna de las familias reales. Cuando un príncipe o una princesa nace, el jefe de la oficina de negocios extranjeros notifica inmediatamente el feliz suceso a los otros gobiernos. Todo esto es muy natural entre monarcas, porque es muy importante tener la certificación de la realeza del niño, y la lista es útil cuando un príncipe o

una princesa está en busca de una mujer o de un marido. Pero parece completamente inadecuado notificar tal acontecimiento a un gobierno republicano como el nuestro. La forma que se usa para contestar tales comunicaciones fué probablemente preparada por Jéfferson. En ella se asegura a los felices padres la alegría que sienten el presidente y el pueblo de los Estados Unidos por tal acontecimiento. El lenguaje que se usa es tan lleno de tropos que cuando una de esas cartas de congratulación fué presentada a uno de nuestros presidentes para su firma, se sintió impulsado a usar su lápiz azul para cruzarla vigorosamente. ¡Tal vez si nosotros fuéramos a notificar a "nuestros grandes y buenos amigos" los reyes y reinas de la tierra el nacimiento de cada "heredero posible" a la presidencia, romperían la correspondencia con nosotros!

Recepción del primer ministro extranjero.

El ceremonial que se observa en la recepción de los embajadores o ministros de otras naciones es imponente aunque completamente sencillo. Francia mandó su primer representante diplomático a este país (1778) en la persona de M. Gerard. Vino como ministro plenipotenciario y cónsul general, y el congreso inmediatamente organizó una comisión para arreglar el ceremonial de su recepción. Algunas de las reglas establecidas para esa recepción están todavía en vigor. El discurso del ministro debía ser entregado anticipadamente al congreso, pues de otro modo no podía tener una respuesta inmediata, toda vez que el presidente del congreso no estaba autorizado para hablar hasta que el congreso resolviera sobre lo que debía decir. Toda la fuerza de esta razón no se aplica a las recepciones del presidente de los Estados Unidos; sin embargo, es prudente y, en cierto modo, necesario que el presidente tenga conocimiento de la alocución desde antes, principalmente en consideración de que la regla establecida en 1778 y

seguida desde entonces permite que el ministro dirija su alocución en el idioma de su nación—del cual el presidente puede no saber una palabra. M. Gérard fué acompañado a la sala del congreso por dos miembros del mismo cuerpo. Ahora es el secretario de estado el que acompaña al ministro. Entonces el ministro podía asistir a la sesión del congreso y conferenciar con la corporación en comisión general. Ahora el ministro conferencia con el secretario de estado, ya sea en un día especial de la semana llamado "día diplomático" o en otro día particularmente designado. Después de la recepción, las relaciones directas entre el presidente y los ministros extranjeros son puramente sociales—todos los negocios se tratan con el secretario de estado o con su mediación. El presidente se negaría a todo intento de parte de un ministro extranjero de comunicarse directamente con él y aun se resentiría por ello. Pero ha sucedido que el presidente, a solicitud del secretario de estado, ha recibido a un ministro extranjero y ha discutido él una importante cuestión internacional que parecía no acabar nunca.

Cómo son presentados ahora—Una cuestión social.

Un asunto de trascendencia social que desde entonces ha conmovido a la sociedad de Wáshington fué arreglado en aquel tiempo por el reglamento de 1778 en estas palabras: "Después de la audiencia, los miembros del congreso deberán ser visitados por el ministro plenipotenciario o enviado." Sin embargo, entonces el congreso era el cuerpo que recibía las credenciales del ministro y trataba con él todos los negocios. El ceremonial que ahora se sigue en la recepción de los ministros es, en breve, el siguiente: En cierto día, señalado por el presidente, el nuevo ministro se dirige en coche con su secretario y asistentes al departamento de estado, y de allí es conducido por el secretario de estado a la mansión ejecutiva y acompañado al salón azul. El secretario entonces va a la oficina del presidente y le

avisa que el ministro lo espera. El presidente, del brazo del secretario, se dirige al salón azul, estando de pie el ministro y su séquito; el secretario presenta al ministro, quien, después de hacer una inclinación, procede a leer su discurso; y, en su oportunidad, pasa sus cartas credenciales al presidente, quien inmediatamente las pasa al secretario de estado. Cuando la alocución del ministro acaba, el presidente lee su contestación, y, después de algunos momentos de conversación, se retira con el secretario, quien, volviendo al salón azul, lleva al ministro hasta fuera de la mansión ejecutiva.

Embajadores desde 1893.

Hasta 1893, el más alto grado dado por las leyes a nuestros representantes en las cortes de Europa era el de enviados extraordinarios y ministros plenipotenciarios, y los usos diplomáticos prohibían dar rangos más altos a los representantes de los otros países en nuestra capital. Ninguno de los representantes extranjeros en Wáshington sentía la desventaja de este sistema, porque cada uno tenía un rango tan alto como el de los otros representantes allí, y, por lo tanto, no tenía ningún inconveniente en el arreglo de los negocios, ni se veía pospuesto en las funciones sociales. Pero nuestro ministro en Londres, por ejemplo, encontraba allí en el cuerpo diplomático, embajadores, y algunos de ellos de países de segundo orden, y éstos, en reuniones sociales o en el orden de su recepción para tratar los negocios en el ministerio de relaciones, tenían la precedencia sobre nuestros ministros, por su rango diplomático superior. Con no poca frecuencia esto ocasionaba mortificaciones a nuestro ministro y regular detrimento a los negocios a su cargo. En 1893 el rango de nuestros representantes en Francia, Alemania, Gran Bretaña, Rusia e Italia fué elevado al de embajador, y al mismo tiempo los representantes de esas potencias en Wáshington eran elevados al mismo rango.

Cómo se lleva la correspondencia.

La correspondencia entre nuestro departamento de estado y el departamento extranjero de otras naciones puede llevarse de dos modos: el secretario de estado puede emplear al embajador o ministro de la otra nación en Wáshington como medio de comunicación, entregándole sus notas para que las comunique a su gobierno; o puede emplear a nuestro diplomático en el país extranjero para que siga la correspondencia bajo propias instrucciones.

Sueldos y gastos.

Nuestros embajadores ante las cuatro grandes potencias de Europa reciben, cada uno de ellos, un sueldo anual de $17,500 y nuestro embajador en Italia $10,000.[1] El diplomático necesita proveer a su propia residencia y hacer frente a todas las exigencias sociales. Varias de las potencias han adquirido casas para sus embajadas o legaciones en Wáshington; pero este gobierno nunca ha hecho otro tanto para sus representantes en el exterior. Algunas veces se ha atacado en Wáshington el servicio diplomático como cosa de mero ornato; y aun cuando la evidente necesidad de mantener ese servicio es tal que debería salvarlo de los que desean su destrucción, es enteramente cierto que nuestras relaciones diplomáticas con algunas potencias son más ceremoniosas que prácticas. Pero debemos estar preparados para las emergencias, y de vez en cuando, aun en las cortes más pequeñas y más remotas, hay una grave necesidad de tener a un representante de los Estados Unidos que proteja a nuestros ciudadanos y nuestros intereses.

El servicio consular es el lado comercial de nuestras relaciones exteriores. Hay más de mil docientas personas empleadas en este servicio. Están distribuídas en las ciudades más importantes del mundo, y se clasi-

[1] Actualmente hay doce embajadores, todos los cuales reciben $17,500 al año.—La Redacción.

El servicio consular—Sus deberes.

fican en cónsules generales, cónsules, agentes comerciales, intérpretes, *marshals* y dependientes. Los deberes de un cónsul son multiformes. Él es el protector y guardián de nuestro comercio, socorre a náufragos americanos y los manda a su tierra; toma a su cargo los efectos de los ciudadanos americanos que mueren en su jurisdicción y no tienen quién los represente legalmente; recibe las declaraciones o protestas de nuestros ciudadanos en cualquiera materia que afecte su derecho; lleva un registro de la llegada y salida de los buques nacionales y de su cargamento y cuida de los buques que han naufragado; informa de todo nuevo invento o mejora en los procedimientos industriales que pueda observar, y transmite toda clase de informaciones útiles referentes a industria, población, descubrimientos científicos o progresos en las artes útiles y a todos los acontecimientos o hechos que puedan afectar el comercio de los Estados Unidos; autentica las facturas y declaraciones del precio del mercado de las mercancías que se van a embarcar para los Estados Unidos. Cada consulado es una avanzada comercial, y si el empleo pudiera ser permanente y conferido a personas competentes, llegaría a ser una agencia para extender nuestro comercio.

Se necesita mejor servicio.

Ha ido creciendo en el ánimo del público la idea de la necesidad de obtener un servicio consular mejor. Ha sido la práctica general hacer cambios frecuentes en estas oficinas—en realidad hay un cambio casi completo cada vez que viene una administración de diferente partido. El conocimiento del idioma del país en que sirve el cónsul es tan importante que es casi indispensable para desempeñar bien sus deberes consulares, porque debe ser capaz de ir a las tiendas y oficinas de comercio, familiarizarse él mismo con todo nuevo procedimiento y descubrir todas las coyunturas que puedan presentarse para la extensión de nuestro comercio.

Se nota que los cambios interiores en la administración en otros países, como en Inglaterra y Francia, no traen consigo cambios de los embajadores, ministros o cónsules, como pasa entre nosotros. El embajador de Inglaterra en Wáshington permanece en su puesto ya sean los liberales o los conservadores los que están en el poder. Él representa a su nación, no a un partido, y ejecuta lealmente las instrucciones del gobierno de ella. Nunca se le oye hacer discursos atacando la política del partido que está en el gobierno o criticando a su propio pueblo. Tal vez una de las mayores dificultades para tener un servicio diplomático y consular permanente es el hecho de que la cuestión de tarifas es siempre aguda en nuestra política, y los informes de nuestros cónsules y los discursos de nuestros ministros con mucha frecuencia expresan las opiniones que ellos tienen sobre el asunto. No podremos tener un servicio diplomático y consular permanente hasta que encontremos diplomáticos y cónsules que dejen en su país su partidarismo político. Si las opiniones políticas se han de ventilar y poner en práctica en el extranjero, es consiguiente que ellas tienen que estar en armonía con el partido que está en el poder en el propio país. No hay otro camino para empleados cuya obra y cuyas expresiones afectan la política general, por mucho que deseásemos que lo hubiera.

Embajadores y cónsules deberían dejar la política en su propio país.

El secretario de estado tiene bajo su custodia el gran sello de los Estados Unidos de América. Cuando la lista de empleados llegó a ser tan grande que fué impracticable usar el gran sello para certificar la firma del presidente en todos los nombramientos, el congreso autorizó el uso del sello del departamento de correos, del departamento del interior y del departamento de justicia respectivamente para certificar los nombramientos de los empleados de esos departamentos.

El gran sello y su uso.

Una ley de 1789 provee "que no se fijará dicho sello en ningún nombramiento antes de que sea firmado por el presidente de los Estados Unidos, ni en cualquier otro instrumento o acto sin la especial autorización de hacerlo dada por el presidente."

Una descripción de las divisas propuestas o del sello tal como fué adoptado no puede ser comprendida completamente por los que no están versados en heráldica. La interpretación del sello por el congreso es como sigue:

El escudo está compuesto de jefe y palo, los dos más honorables ordinarios. Las piezas representan los diversos estados, todos unidos en uno, sólido, compacto, entero, conteniendo un jefe que une al todo y representa al congreso. La divisa alude a esta unión. Los palos en las armas se conservan firmemente unidos por el jefe, y el jefe descansa en esta unión, y la fuerza que resulta de ese sostén denota la confederación de los Estados Unidos de América y la conservación de la unión por medio del congreso. Los colores de los palos son los usados en la bandera de los Estados Unidos de America. Plata (blanco) significa pureza e inocencia; gules (rojo) arrojo y valor; y azur (azul), el color del jefe, significa vigilancia, perseverancia y justicia. La rama de oliva y las flechas significan la facultad de decidir sobre la guerra o la paz, que corresponde al congreso. La constelación denota un nuevo estado que toma su lugar y rango entre los otros poderes soberanos. El escudo descansa en el pecho de un águila americana sin ningún otro soporte, para denotar que los Estados Unidos deben depender de su propia virtud.

Reverso: La pirámide significa fuerza y duración: el ojo sobre ella y la divisa aluden a las muchas muestras de la acción de la Providencia en favor de la causa americana. La fecha debajo es la de la declaración de independencia, y las palabras en la parte inferior significan el principio de una nueva era americana que comienza desde esa fecha.

El reverso o lado de la pirámide del gran sello de los Estados Unidos de América nunca se ha usado.

CAPÍTULO XII

DEPARTAMENTO DE HACIENDA

Es el cuarto de calderas—Operaciones que afectan el mercado del dinero—Nuestro sistema de circulación mixta—Redención en oro y reserva—Establecida bajo la constitución—Hámilton el primer secretario—Organización del departamento—Principales empleados y sus deberes.

Las rentas públicas son esenciales.

LA PRIMERA necesidad a que tuvo que hacer frente el gobierno bajo la constitución fué la de las rentas. Sin ellas la vida independiente de la nación es imposible. La seguridad y conveniencia del ciudadano cuestan algo, y debe pagar por ellas. Contribuciones, un tesoro y una ley que autorice el uso del dinero público para las públicas necesidades son cosas de primera importancia. Sin ellos las cartas atestarían los buzones; los tribunales no podrían celebrar las sesiones y los criminales no podrían ser aprehendidos ni juzgados; todos los empleados públicos abandonarían sus puestos; los soldados, sin paga y sin alimentos, desertarían su bandera; los marinos dejarían las cubiertas de nuestros buques de guerra con calderas apagadas; las tribus indígenas cobrarían su tributo anual como en los tiempos de antaño de los indefensos habitantes; y nuestro gobierno sería como un gran molino lleno de maquinaria perfecta, pero sin combustible ni fogón.

La tesorería es el cuarto de las calderas.

El departamento de hacienda es el cuarto de calderas del cual sacan su poder todos los otros departamentos. En las operaciones ordinarias del gobierno es sólo una agencia de cobros y pagos: cobra las contribuciones que el congreso ha autorizado y paga el dinero según la ley lo ordena. Sería una condición ideal si la tesorería recibiese cada mañana exactamente la suma de dinero que debería pagar en aquel día, sin excedente de dinero inútil en las cajas ni déficit cuyo pago requiriera préstamos. Pero las cosas no se pueden ajustar de un modo tan exacto. Las guerras crían cargas que una sola generación no puede levantar, y deben ser puestas en parte sobre los hombros de otras generaciones, por medio de la venta de bonos a plazo, que producen interés. Como una consecuencia de los expedientes adoptados, para pagar los gastos que originó la rebelión de 1861, ha sucedido que el gobierno suministra, ya sea directamente o por medio de los bancos nacionales, todo el dinero usado por el pueblo. El departamento de hacienda ya no es, por lo tanto, una mera agencia de cobrar y pagar, sino también un gran banco. Imprime papel moneda, lo emite para los usos públicos, lo recibe en pago de derechos aduaneros y contribuciones interiores y lo da salida nuevamente en pago de sueldos, abastecimientos y obras públicas. También debe redimir los billetes y notas del tesoro, dando dinero en cambio de ellos cuando se le pida.

Nuestro sistema monetario—Redención.

Sería ajeno a este libro discutir la cuestión monetaria. Baste decir que desde que se reanudaron los pagos en especie en 1879 la tesorería ha pagado oro por billetes del tesoro cuando se le pide oro, y del mismo modo ha redimido las notas emitidas de acuerdo con la ley de Sherman. El secretario de hacienda nunca ha hecho uso del arbitrio que tiene de pagar los billetes en plata, considerando que ese arbitrio estaba limitado a poner

en circulación una cantidad de monedas de plata que no destruyera la paridad entre el oro y los dólares de plata, que la ley ordena se mantenga, y que rehusar oro al tenedor de esos billetes, cuando él lo solicitaba, habría equivalido a destruir la paridad.

Ninguno está obligado a pagar en oro al gobierno ninguna contribución o cantidad que le deba. Así pues la situación es ésta: la tesorería se obliga a dar oro a todo el que presente un billete de los Estados Unidos y no tiene manera de obligar a nadie a que le pague a ella en oro. El oro que tiene lo ha conseguido de personas que prefieren tomar papel moneda por oro depositado en las casas de moneda, oficinas de ensaye y subtesorerías, o pagar en monedas de oro al gobierno ciertas contribuciones. En otro tiempo todos los derechos de importación eran pagaderos exclusivamente en oro. Ahora, cuando las reservas en oro disminuyen, sólo pueden restablecerse vendiendo bonos, en uso de las facultades dadas al secretario en la legislación relativa a la reasunción de pagos en especie. Esta legislación no permite la venta de bonos pagaderos en oro, y el congreso ha rehusado al secretario la facultad de vender bonos de oro. La situación sería absurda, si no fuera tan seria.

Las operaciones afectan los negocios.

Las operaciones de dinero del departamento de hacienda son muy extensas. Para el año fiscal que terminó en 30 de junio de 1896, los ingresos fueron de $409,475,408.78 y los egresos $434,677,654.48. Recoger y pagar tan enormes sumas debió haber afectado el mercado del dinero directa y fuertemente, e igualmente los negocios generales del país. Y cuando la tesorería compra o vende bonos, su influencia en el mercado se aumenta grandemente. Si las rentas exceden con mucho a los gastos el excedente, se saca fuera del uso del comercio y se le encierra en las cajas de la tesorería,

restringiendo el mercado del dinero. Si el excedente es empleado en comprar bonos del gobierno no exigibles todavía, el mercado se aligera. La reserva de oro también afecta poderosamente los negocios cuando es disminuída por la exportación de ese metal o aumentada por la venta de bonos. ¿Qué va a hacer la tesorería? es la pregunta que se oye en cada banco, en cada escritorio y en cada tienda. Es una desgracia, yo creo, que esto sea así y la corrección de estas condiciones existentes será una tarea propia del más fuerte y más sabio estadista.

Libertad del secretario.

Pero en tanto que el secretario de hacienda tiene una gran libertad en muy estrechos campos y puede, usándola, influir grandemente en el mercado monetario, es, en substancia, el director de un gran banco, sujeto a reglas invariables e inflexibles, y con el congreso por asamblea directiva. Él no ha sido electo por esa asamblea, y lo más frecuente puede ser que no esté en armonía con ella. El gerente del banco de Inglaterra puede con alguna concesión en el tipo del interés o del cambio atraer el oro de Nueva York a sus cajas; pero si con cincuenta dólares pudiera el secretario obtener cincuenta millones de dólares en oro en la tesorería de los Estados Unidos, no podría gastar esa insignificante suma. Debe permanecer inactivo hasta que el oro se haya ido y entonces vende bonos para volver a traerlo. El resultado es que los bancos y los corredores están en condiciones de jugar con la tesorería. Una institución financiera cuya asamblea directiva trata todos sus negocios en público y ventila todos sus desacuerdos ante todo el mundo no está en posición ventajosa.

Las finanzas de nuestro país, así como sus asuntos extranjeros, estaban en un principio bajo la dirección del congreso, por medio de una comisión: método aun menos adecuado para llevar cuentas que para la acción

El departamento del tesoro bajo la confederación.

diplomática. Exactitud y seguridad en materia de dinero, requieren la responsabilidad de un tesorero, un sistema de glosa y contabilidad y una oficina permanente. La oficina vino primero y luego el director; un glosador y dos cámaras de cuentas fueron creadas por el congreso. En febrero de 1779, se creó la oficina del secretario de hacienda; pero en julio siguiente se cambió el sistema y se creó en su lugar una junta de tesorería. Dos años más tarde se nombró un superintendente de finanzas, y después de tres años nuestro congreso volvió otra vez al sistema de junta de tesorería. Nuestros antepasados estaban experimentando, y lo más cierto y mejor que podemos decir de ellos es que se aprovechaban de la experiencia y que dejaban que la doctrina de la evolución, aplicada a las instituciones civiles, produjera su efecto.

Los financieros tenían la peor parte.

Los que tenían a su cargo nuestras finanzas, antes de la constitución, ya sea como miembros de la comisión o de la junta de tesorería o como superintendentes, eran los que llevaban la peor parte entre todos los empeñados en la lucha por la independencia. Porque ¿quién no prefiere encontrarse en la línea del fuego con el privilegio de contestarlo más bien que verse vejado e importunado incesantemente por acreedores que sufren? La tesorería no tenía más dinero que el que le prestaban y lo que voluntariamente querían darle los estados. Nadie le debía nada a la tesorería en términos de que se le pudiera compeler al pago, y la tesorería debía a casi todo el mundo algo que no le podía pagar. El ejército estaba a medio vestir, a medio alimentar y completamente sin pagar. Pero al fin un soldado no se cuida mucho de sus propias penas. Maíz tostado le basta, y los pies descalzos y los balazos no lo descorazonan, pero una mujer y un niño que no tienen que comer sí lo desesperan. Hasta que se adoptó la constitución y el congreso tuvo

facultad de imponer y cobrar contribuciones, el estado de la tesorería fué no sólo lamentable pero aun vergonzoso.

Róbert Morris superintendente de finanzas.

Róbert Morris, que se había formado una gran fama y una gran fortuna en empresas mercantiles, fué nombrado superintendente de finanzas en 20 de febrero de 1781; pero no aceptó hasta mayo; y todavía pasaron varios meses antes de que asumiera por completo las funciones de su cargo. Cuando estaba aun pendiente la aceptación de Morris, Hámilton le escribió:

> Me complazco en creer que no os desanimaréis fácilmente al tomar a vuestro cargo una oficina en la que podéis prestar a la nacion y al mundo un servicio no menor que el de establecer la independencia americana. Es introduciendo el orden en nuestras finanzas y restableciendo el crédito público, no ganando batallas, cómo llegaremos al fin a conseguir nuestro objeto. Es poniéndonos en condiciones de continuar la guerra, no por temporales, violentos y sobrehumanos esfuerzos para llevarla a un resultado decisivo, cómo nosotros lo obtendremos real y pronto. Con toda franqueza, señor, yo creo que sois el hombre capaz de llevar a cabo esta gran obra.

Parece que también Morris tenía una gran estimación por Hámilton como un hábil financiero, pues se dice que, en una conversación con Wáshington, y contestando a la pregunta: "¿Qué vamos a hacer con esta enorme deuda?" él le dijo: "No hay más que un hombre en los Estados Unidos que pueda decíroslo; ese hombre es Alexánder Hámilton."

La tesorería bajo la constitución—Hámilton el primer secretario.

La "ley que establece el departamento de hacienda" fué aprobada por Wáshington en 2 de septiembre de 1789, y el día 11 del mismo mes Alexánder Hámilton fué nombrado secretario. Hámilton preparó un plan para formar el tesoro nacional, y con él las libertades arrebatadas a la corona de Inglaterra con las armas quedaron aseguradas, y el crédito del gobierno pasó del colapso a la convalescencia.

De la gran labor de Hámilton en el departamento de hacienda, Wébster dijo: "Hirió la roca de los recursos nacionales, y fluyó de ella una copiosa corriente de ingresos. Tocó el cadáver del crédito público y éste se levantó sobre sus pies."

Deuda pública pagada en 1835.

La deuda de los Estados Unidos que pagaba intereses era de cerca de $75,000,000 cuando se inauguró el gobierno constitucional. Aumentó a $86,000,000 en 1804, y en 1812 había bajado hasta $45,000,000; y la deuda que muchos, al terminar la guerra de independencia, creían que era tan durable como la constitución, quedó pagada en 1835.

Organización del departamento.

La organización según la ley de 1789 era un secretario a la cabeza del departamento de hacienda; un director, un contador, un registrador y un ayudante del secretario. Esta organización está todavía en vigor, aunque ahora hay tres ayudantes del secretario y seis contadores. Hasta hace poco había dos directores de la tesorería, pero una ley de julio de 1894 abolió el empleo de segundo director, y ahora no hay más que uno. Otros empleados principales han sido añadidos a medida que nuevas funciones o el aumento de la labor de los existentes lo requiren, tales como un tesorero, un director de la casa de moneda y del buró de grabados e impresos; superintendentes del servicio de salvamentos y del reconocimiento de costas, un arquitecto inspector, un inspector general de buques de vapor, una junta de faros; un superintendente cirujano general de hospitales de marina; un director de la circulación monetaria, un comisionado de renta interior, de navegación, de inmigración; y jefes del servicio reservado y de la junta de estadística. Los deberes generales del secretario, según la ley de 2 de septiembre de 1789, no han sido substancialmente modificados. Eran: recaudar las rentas públicas y estudiar y preparar proyectos para el me-

joramiento del crédito público; hacer presupuestos de ingresos y de gastos; dar órdenes de pagos autorizados por el congreso; cuidar de que se lleven las cuentas en debida forma; presentar memorias; y dar informaciones al congreso personalmente o por escrito, como se les pida.

Agencia de cobros y pagos.

El departamento de hacienda recibe todo el dinero que se debe al gobierno, paga todo lo que éste debe y lleva la cuenta de todas estas operaciones. Se paga el dinero en la tesorería por medio de autorizaciones sobre las cuales el tesorero pone su recibo, y es pagado por ella mediante órdenes que se giran a su cargo. La ley de egresos dada por el congreso es la única autorización que se puede tener para pagar dinero de la tesorería.

Los subsecretarios tienen por misión revisar todo el trabajo y correspondencia de los diferentes burós y divisiones. Uno de ellos puede ser designado por el secretario para firmar en su lugar órdenes para que la secretaría reciba pagos, y para el desembolso de dinero por cuentas debidamente glosadas y liquidadas, y, para que, en ausencia del secretario, actúe como jefe del departamento.

El tesorero.

El funcionario inmediatamente a cargo de los fondos públicos y responsable de ellos se llama el tesorero, y los salones y bóvedas del edificio de la tesorería en Wáshington, usados por él, y los otros departamentos que sirven para depositar los dineros públicos, se llaman "tesorería de los Estados Unidos." El tesorero tiene a su cargo no solamente el dinero que está en las cajas en Wáshington, sino también el que existe en poder de otros depositarios autorizados. Él debe pagar los intereses sobre la deuda pública, recibir los vales de los Estados Unidos y emitir nuevos vales en cambio de los que recibe, destruyendo éstos; redime los billetes de los bancos nacionales con el fondo que los bancos están obligados

a tener en su poder; es el custodio de los bonos de los Estados Unidos depositados para garantizar la circulación de los billetes de banco y para asegurar los fondos públicos depositados en los bancos.

Registrador de la tesorería.

Al organizarse el primer departamento de hacienda, se nombró un registrador de la tesorería. Hasta hace poco tiempo fué una especie de tenedor de libros general para el departamento y recibía y clasificaba todas las cuentas balanceadas y comprobantes y tomaba nota y certificaba órdenes para recibir y pagar dinero. Una ley de julio de 1894 estableció una división de contabilidad y órdenes, que ahora está encargada de llevar una cuenta de las cantidades que recibe y de las que gasta el gobierno, con excepción de las que se refieren al departamento de correos. El registrador firma y emite bonos de los Estados Unidos, registra los que son pagaderos a personas particulares—a diferencia de los bonos de cupón que son pagaderos al portador—y suministra al secretario una lista de personas a las que se les debe intereses por los bonos registrados. Firma ordenes de transmisión de fondos de la tesorería a cualquier otro depositario. Recibe, arregla y registra los vales de los Estados Unidos, vales de la tesorería, certificados de oro y de plata, cupones de intereses y otros títulos redimidos y que deben ser destruídos, y también todas las multas por derechos aduaneros, renta interior y sellos de correo.

Director de la tesorería

Un director es uno que dirige. El director de la tesorería es un funcionario superintendente de cuentas. Un primer director en una ocasión decía, bromeando pero con orgullo, al presidente: "Nadie puede cambiar mis decisiones: ni el secretario, ni aun usted, señor presidente." "No," dijo el presidente, "yo no puedo cambiar las decisiones de usted, pero puedo hacer un nuevo director." El director de la tesorería no tiene ya que

vigilar todas la cuentas inspeccionadas por los contadores, sino sólo aquellas que se traigan a su conocimiento: el demandante, el jefe del departamento o el de la junta o comisión que no está bajo algún otro departamento, al cual pueda pertenecer la cuenta, o el mismo director, tienen el derecho de traer el caso para su revisión. Cuando el jefe de un departamento o de cualquiera otra oficina encargada de pagar fondos públicos lo solicite, el director debe, por anticipado, dar su opinión en cuanto a la rectitud de un pago que se propone, y su opinión sirve para ajustar la cuenta. El director debe ser oído cuando se interpreta originalmente una ley, por uno de los contadores, o cuando se modifica una interpretación de ley ya adoptada. Las decisiones del director son obligatorias para todos los funcionarios ejecutivos, incluyendo el secretario de hacienda. Pero pueden ser revisadas por los tribunales, si la materia se hace contenciosa, y el secretario puede suspender el pago de una cuenta y ordenar que se vuelva a examinar. Todas las órdenes para desembolso de dinero deben ser refrendadas por el director.

Director de la circulación monetaria.

Hay además otro director en el departamento de hacienda, pero su esfera de acción es limitada. Su oficina fué establecida en 1863, y su jefe se llama director de la circulación monetaria (*comptroller of the currency*). Está encargado de la ejecución de todas las leyes dadas por el congreso relativas a la emisión y regulación de especies circulantes aseguradas con bonos de los Estados Unidos, y tiene que cumplir sus deberes "bajo la dirección general del secretario de hacienda." Esos deberes son: vigilar los bancos nacionales y ver que se cumpla con la ley en todas sus partes en la organización de esos bancos. Se necesita, antes de que un banco comience sus negocios, que él le dé un certificado. Cada uno de los bancos debe rendirle periódicamente un

informe que muestre el estado de sus negocios, y él puede pedir informes especiales a cado uno de ellos. Tiene a sus órdenes contadores de bancos que los visitan y examinan sus cuentas. En caso de quiebra de un banco, puede hacerse cargo de él por medio de un agente o interventor y liquidarlo pagando a sus acreedores. Ordena la impresión de los billetes de banco y los entrega a los bancos en la proporción a que tengan derecho.

Los contadores.

Hay tres contadores en el departamento de la tesorería y todas las cuentas del gobierno son revisadas por ellos. Todo funcionario público que paga dinero debe presentarles una cuenta con los correspondientes comprobantes, y no puede obtener que se le acredite el dinero que había recibido hasta que se revisa y pasa su cuenta como correcta. Hasta hace poco los contadores eran designados por números—desde primero hasta sexto inclusive; pero conforme a la ley de 1894 se les designa ahora con el nombre del departamento a que están asignados—contador del departamento de hacienda, contador del departamento de guerra, etc. El antiguo quinto contador es ahora contador del departamento del estado y de otros departamentos." Las cuentas admitidas por los contadores son certificadas directamente por la división de contabilidad y órdenes en la oficina del secretario de hacienda, y se manda una copia al jefe del departamento en que se origina la cuenta.

La renta interior.

Hasta antes de la guerra civil no era necesario un sistema permanente de contribución interior. Los derechos aduaneros, los productos de las tierras nacionales y algunas fuentes menos importantes de ingresos eran suficientes para cubrir los gastos ordinarios, y si acaso había algún deficiente temporal, era cubierto con préstamos o por un ejercicio temporal de la facultad de imponer contribuciones interiores—como en el desagradable intento de poner una contribución sobre el *whiskey*

en 1791. Pero la gigantesca lucha por la defensa de la nación contra la secesión no solamente puso en ejercicio todas las facultades para crear impuestos dadas por la constitución, sino que hizo que tales facultades fueran ejercitadas en alta tensión. Muchos de mis lectores son demasiado jóvenes para recordar qué larga y qué ávida era la mano de la tesorería, llegando a todas las partes del país y alcanzando a todos los negocios de hombres y mujeres, para colectar las rentas que eran necesarias para sostener la guerra. En aquellos días se tenía un criterio muy liberal para resolver las cuestiones constitucionales, porque no se creía que valía la pena conservar la constitución como un libro cuando la nación perecía. Una oficina de la renta interior fué creada naturalmente en 1862 como la agencia encargada de manejar estas contribuciones interiores, y probablemente ha llegado a ser inseparable del departamento del tesoro. El jefe del buró se llama el comisionado de la renta interior, y su deber es vigilar la recaudación de las contribuciones interiores de acuerdo con las instrucciones del secretario del hacienda. Estas contribuciones son ahora principalmente las que se pagan sobre la destilación de bebidas espirituosas, cervezas, tabaco y oleomargarina. El comisionado, por medio de un ejército de tenderos y aforadores, vigila la producción de todas las bebidas espirituosas, afora cada paquete y recauda la contribución sobre cada galón. Los productos de la renta interior para el año fiscal que terminó el 30 de junio de 1896 fueron $146,772,864.74, siendo sólo cerca de trece millones menos que los productos de las aduanas.

Comisionado de la renta interior.

Naturalmente la acuñación de moneda está bajo la dirección del secretario de hacienda; así es que hay un buró encargado de la casa de moneda, y su jefe se llama director de la casa de moneda. Tiene a su cargo la

Director de la casa de moneda.

vigilancia de todas las casas de moneda y oficinas de ensaye. Así también toda nuestra moneda de papel, incluyendo los billetes de los bancos nacionales, es hecha, certificada y emitida por el departamento de hacienda. El trabajo de grabar las placas para todos estos vales circulantes, para los bonos de los Estados Unidos y para los sellos postales y los timbres de la renta interior se hace por medio de uno de los burós del departamento, llamado buró de grabados e impresiones. En el asunto de hacer monedas y vales que se han de usar como dinero de los Estados Unidos, el departamento de hacienda tiene un privilegio exclusivo y es tan celoso de él que persigue vengativo a todas las personas que intentan hacer tales monedas o vales. Para hacer efectiva esta persecución hay una división de servicio secreto, con un jefe y un cuerpo de hábilies *detectives* cuya ocupación es descubrir y arrestar a todos los falsificadores de moneda o títulos de los Estados Unidos.

Pero el departamento de hacienda es más que una mera oficina de contabilidad. Por allá, entre prosaicos libros de informes, entre montones de pesos de plata, entre los apacibles hombres y mujeres que calzan las columnas de los libros y cuentan la historia del dinero, hay algunos trabajadores que tienen que ver con el relato de aventuras heroicas y de socorro a los que sufren o están en peligro, y algunos esquemas y modelos que al menos sugieren la idea de arte.

Superintendente de arquitectos.

El superintendente de los arquitectos es un empleado del departamento de hacienda, y su ocupación es preparar los planos para los edificios públicos y vigilar su erección. Se ha hecho algún esfuerzo por obtener que nuestros mejores arquitectos manden sus dibujos para competir en el trazo y erección de los grandes edificios, y es de esperarse que por tal medio la monotonía y lo defectuoso que tanto prevalecen puedan remediarse.

Hospitales de marina, y medición de costas.

Los hospitales de marina, en donde nuestros marinos enfermos son recibidos y cuidados, se manejan por un superintendente cirujano general bajo la dirección del secretario de hacienda.

La medición de costas y geodésica es otra obra de lo más interesante y útil que depende del secretario, aun cuando su superintendente y sus empleados no se alojan en el edificio de la tesorería.[1] La obra de este buró es altamente científica y al mismo tiempo eminentemente práctica y útil. Consiste en medir todas nuestras costas desde una distancia de veinte leguas, mar afuera, contadas desde la ribera, y todos nuestros puertos; localizar todos los bancos, rocas y otros peligros para la navegación; tomar sondeos y hacer una carta con todos estos detalles para uso de los capitanes de buques. La obra geodésica consite en hacer una medida exacta de las líneas a través del continente, con el objeto de adquirir un conocimiento preciso de la forma de la tierra. La medición y calculación la hacen en parte oficiales de la marina a los que se les ha designado ese servicio y en parte, hombres científicos seleccionados entre civiles.

Junta de faros.

Cuando el estudio de las costas ha revelado y localizado en la carta los peligros y los pasos seguros para el tráfico, entonces la junta de faros, de la cual es presidente, ex oficio, el secretario de hacienda, toma a su cuidado marcar por medio de boyas y luces estos peligros y pasos ya bien conocidos. Las costas de los océanos y lagos están divididas en distritos y un inspector (oficial de marina) y un ingeniero (del cuerpo de ingenieros del ejército) son designados para que se encarguen de cada distrito.

Servicio de salvavidas.

Pero, a pesar de las cartas y de las luces, el rey de las tormentas empuja y las traidoras nieblas desvían y

[1] Pertenece actualmente al departamento de comercio.—La Redacción

arrojan a los buques sobre las rocas y los bancos, y el departamento de hacienda tiene un último deber para la gente de mar, deber que está a cargo del servicio de salvavidas.[1] A todo lo largo de nuestras costas del mar y de los lagos y especialmente en los estrechos peligrosos hay estaciones y entre ellas hay patrullas que pasan de un lado a otro en la noche, durante los meses tempestuosos, atentos a las señales de los buques en peligro, y llaman a sus camaradas para ir a dar auxilio cuando perciben esas señales.

[1]Es ahora una rama del departamento de comercio.—La Redacción

CAPÍTULO XIII

DEPARTAMENTOS DE GUERRA Y JUSTICIA

Organización del departamento de guerra—Deberes del secretario—Principales funcionarios—Jefes de cuerpos de estado mayor—Fabricación de grandes cañones—Defensa de las costas—Academia militar—Oficina del procurador general—Creación del departamento de justicia—Deberes del procurador general—Organización de su departamento.

Organización del departamento en 1789.

LOS asuntos militares, bajo la confederación, eran del conocimiento de una comisión del congreso; después lo fueron de una junta de guerra. El departamento de guerra fué establecido bajo la constitución por una ley del congreso de 7 de agosto de 1789, y el general Henry Knox, que había tenido a su cargo la oficina desde 1789, fué hecho secretario por Wáshington. En 1890 el congreso proveyó al departamento de un subsecretario. Antes no había habido ninguno. Los muchos deberes del secretario de guerra no se hallan particularmente precisados en las leyes. Una de ellas dice: "Desempeñará las comisiones que de tiempo en tiempo le confíe el presidente relativas a asuntos militares, fuerzas militares y almacenes de guerra de los Estados Unidos o a cualquier otro asunto que ataña a lo militar, y llevará el despacho del departamento como lo ordene el presidente."

Deberes del secretario.

La ley que define los deberes del secretario de marina

está redactada en términos semejantes. Parece que el pensamiento del legislador fué que, como estos departamentos tienen que ver con la organización, equipo y subsistencia de las fuerzas de mar y tierra de los Estados Unidos y con los movimientos del ejército y de los buques, y como el presidente es el comandante en jefe de estos departamentos, debe estar subordinada, teóricamente al menos, a las órdenes del presidente. "Por orden del secretario de guerra" es equivalente a decir "por orden del presidente," y tal vez las órdenes de departamento de guerra deberían tomar esta forma. Esto obviaría en gran manera las diferencias que no sin frecuencia ocurren entre el secretario y el general comandante del ejército. De hecho, el secretario obra según su propio criterio y sólo consulta al presidente y recibe sus órdenes en asuntos importantes.

Principales funcionarios—Jefes de cuerpos de estado mayor.

Todos los funcionarios principales del departamento de guerra, excepto el secretario y el subsecretario, son oficiales del ejército, jefes de diferentes cuerpos de estado mayor, como sigue: El ayudante general, el inspector general, el juez abogado general, el jefe de la oficina de señales, el intendente de ejército, el comisario general, el jefe de ingenieros, el pagador general, el cirujano general y el jefe de artillería. Cada uno de estos funcionarios tiene el rango militar y el sueldo de un brigadier general y maneja su oficina bajo la dirección del secretario de guerra.

Sus deberes.

Los títulos que llevan indican tal vez bastante bien sus deberes. El ayudante general tiene que pasar revista a las tropas, organizar el ejército y conservar la matrícula de revistas así como los informes de los regimientos, compañías y puestos y todos los demás que se requieren para formar los reglamentos del ejército; por medio de esta oficina se dan las órdenes para el movimiento de oficiales y soldados. El inspector general

visita e inspecciona todos los puestos militares, destacamentos y prisiones y la academia militar; informa sobre asuntos que se refieren al equipo y disciplina de las tropas, las condiciones sanitarias de los puestos y prisiones y examina las cuentas de los oficiales pagadores. El juez abogado general es el funcionario militar que tiene a su cargo las cuestiones legales de su departamento; recibe y revisa las actas de las cortes marciales y da al secretario su opinión sobre las cuestiones legales que se le sometan. El oficial jefe de señales lo es del cuerpo de señales del ejército y sus obligaciones militares se refieren al sistema de señales en el ejército, ya sea con bandera o heliógrafo y a la construcción y uso de líneas telegráficas. A estos servicios militares se agregó el servicio meteorológico, destinado a observar las tempestades e informar respecto de ellas, enfriamientos y cambios de temperatura que puedan hacer mal a la marina o a la agricultura. Este servicio ha sido transferido al departamento de agricultura. El intendente de ejército está encargado de proporcionar prácticamente todas las provisiones para el ejército, excepto armas, raciones y medicinas, pues éstas son proporcionadas respectivamente por el jefe de artillería, el comisario general y el cirujano general. Además de las obligaciones de carácter militar que corresponden a los ingenieros oficiales del ejército, se les ha ido agregando algunos deberes muy importantes de carácter civil. Los deberes militares del cuerpo de ingenieros comprenden la localización y construcción de fortificaciones, puentes militares, pontones, etc. También se emplean en la localización de faros y en la importante y muy extensa labor emprendida por el gobierno para el mejoramiento de puertos y ríos navegables.

Las armas, chicas y grandes, usadas por el ejército son fabricadas y reparadas generalmente en arsenales

que están bajo la dirección del departamento de guerra. Los más importantes de éstos están situados en Spríngfield, Massachusetts, Rock Island, Illinóis, West Troy, Nueva York. Los dos primeros están equipados principalmente para hacer rifles y carabinas y el último para hacer grandes cañones y morteros. Actualmente los cañones grandes y chicos que en adelante usará el ejército se están cambiando por cañones modernos de largo alcance, tiro rápido y retrocarga; los antiguos fuertes, con sus muros de piedra, están dejando el lugar a parapetos de tierra y fosos. Están montándose en las nuevas obras de defensa de nuestras costas grandes cañones rayados para proyectiles que pesan hasta mil libras y con alcance de trece millas. Estos cañones están sostenidos por carros o plataformas detrás de parapetos no muy por encima del terreno alrededor. Se ajusta el alcance y se apunta el cañón cuando éste está en el pozo bajo del nivel del terreno; al tocar una palanca el cañón sube a la superficie, es disparado y se hunde otra vez en el pozo. El antiguo mortero no tenía puntería; para un blanco seguro se necesitaba una ciudad no menor de tercera clase; pero el nuevo mortero rayado puede hacer blanco en el puente de un navío, cuando el .lcance ha sido establecido con cuidado. La obra, tanto tiempo descuidada, de la defensa de nuestras costas, ha comenzado al fin, y la habilidad de nuestros cumplidos oficiales e ingenieros asegurará muy pronto los puertos de nuestras grandes ciudades contra flotas hostiles. Con nuestras ciudades de las costas bien defendidas por grandes cañones y con una buena flota en cada uno de los grandes océanos, la defensa de nuestro país será efectiva. Ningún ejército enemigo que desembarcara de Europa en nuestras costas puede penetrar mucho en nuestro territorio. Ningún invasor podrá sostenerse el tiempo bastante para que madure una cosecha.

Arsenales—Grandes cañones y morteros.

La defensa de las costas.

Nuestro comercio estará en peligro, pero el comercio más grande de nuestro adversario pagará por ello. Con todos los puertos bloqueados, nuestro ejército no carecerá de nada. No tenemos por qué depender de los que rompan el bloqueo. Todas estas preparaciones y condiciones deben fomentar la idea de arbitraje, y, más aún, de directo ajuste de nuestras diferencias internacionales. Lo que se gana en un proceso judicial jamás se da de grado ni se acepta con gratitud. El abandono voluntario del brutal privilegio de matar focas preñadas y en cría para obtener las pieles puede ser mejor prueba de buena voluntad que buena cantidad de conmovedora oratoria de banquetes.

Arbitraje.

Fuerza de nuestro ejército.

Nunca ha entrado en la política de los Estados Unidos mantener un gran ejército permanente. Al terminar la guerra de independencia, cuando podía suponerse que el pueblo tenía en gran estima al ejército, la desconfianza popular y las aprehensiones por la permanencia de las tropas llegaron a ser absurdamente intensas. El congreso rehusó la autorización para reclutar ochocientos hombres para guarniciones en unos puestos de la frontera próximos a ser entregados por la Gran Bretaña. McMáster dice: "Se entraba a saco en la historia de Grecia, la de Roma y la de Inglaterra para demostrar los peligros de los ejércitos permanentes."[1] El ejército del gobierno general fué desbandado; sólo se conservaron ochenta hombres para proteger los almacenes públicos de Fort Pitt y West Point. El ejército está ahora limitado por la ley a veinticinco mil hombres. Hay cinco regimientos de artillería, de doce baterías cada uno; diez regimientos de caballería, de doce compañías cada uno; y veinticinco regimientos de infantería, de diez compañías cada uno. Dos regimien-

[1]McMáster: *History of the People of the United States*, tomo I, pág. 186.

tos de caballería y dos de infantería son de negros y han obtenido un alto grado de eficiencia.

Buró de información.

El departamento de guerra mantiene un buró de información con el objeto de coleccionar todos los datos necesarios para comprender y resolver todo problema militar. Armas, transportes, raciones, topografía, concentración de tropas, fuerza y armamento de los fuertes se estudian no sólo en lo que se refiere a nuestras propias fuerzas y nuestro propio territorio sino a los de un posible enemigo. Un oficial del ejército y otro de la marina sirven como adictos a las legaciones de los Estados Unidos en las capitales importantes de Europa con el propósito de observar y comunicar todo lo que convendría saber a nuestros departamentos militares respecto de nuevas armas o construcciones o tácticas.

Academia militar.

Los oficiales del ejército son graduados principalmente en la academia militar de West Point, aunque la puerta está abierta para la promoción de soldados meritorios que, sin grado de oficiales han prestado buenos servicios y han presentado un examen satisfactorio, y de tiempo en tiempo, cuando suele haber un gran número de vacantes, se dan nombramientos de subteniente a individuos civiles. Los graduados de la academia salen con el grado de subteniente, y si no hay vacantes de ese puesto, se conservan en el rol como subtenientes adicionales hasta que ocurre una vacante. El cuerpo de cadetes en la academia está compuesto de uno por cada distrito congresional, uno por cada territorio, uno por el distrito de Columbia y diez por los Estados Unidos en general, y todos, menos estos últimos diez, deben ser residentes del distrito o territorio por el cual son nombrados. Todos son nombrados por el presidente, pero los de los distritos congresionales y de los territorios han sido escogidos por los representantes y delegados

al congreso, según costumbre de hace muchos años, cada uno nombra el cadete de su distrito. Los cadetes reciben $540 al año.

Alto *esprit de corps.*

Nuestro ejército es pequeño, en efecto y hasta diminuto, cuando se le compara con cualquiera de los ejércitos de las otras grandes potencias; pero bajo la vigencia de leyes recientes que se refieren al reclutamiento y de las que tienden a proteger los derechos y a fomentar el propio respeto de los soldados y a relevarlos de servicios bajos, la calidad y el *esprit de corps* de los reclutas son muy altos y el carácter y habilidad militar de los oficiales son excelentes.

Empleado para conservar la paz.

Poco es lo que hoy se exige del ejército para el servicio de guerra. Las guerras con los indios, que por tanto tiempo tuvieron a nuestros soldados constantemente alerta y con frecuencia en el campo, parecen haberse acabado, y parece también haber cesado la necesidad de mantener muchos pequeños puestos aislados para la defensa de las colonias de la frontera. La política del departamento de guerra es ahora tener a las compañías de cada regimiento juntas en grandes destacamentos.

El uso del ejército, ya sea cuando lo solicita un estado para conservar en él la paz o cuando está a las órdenes directas del presidente para reprimir la resistencia a las leyes de los Estados Unidos, se ha hecho más frecuente en los últimos años, y más de una comunidad ha debido el que se la haya libertado de las furias de una muchedumbre a la presencia de un pequeño destacamento de tropas de los Estados Unidos: hombres que quieren hacer lo que se les manda que hagan y no hacen nada sin que se les ordene. No hay amenaza a las libertades del pueblo en nuestro pequeño ejército; pero sus instruídos y patriotas oficiales, en caso de una gran guerra, pueden otra vez, como en 1861, ser organizadores y caudillos de grandes ejércitos, y, con el pequeño ejército de hombres dis-

ciplinados que mandan ahora pueden, dentro de la constitución y de las leyes, ser los eficaces conservadores del orden público, en nuestros largos años de paz.

EL DEPARTAMENTO DE JUSTICIA

La ley judicial de 1789, que define la jurisdicción de los tribunales de los Estados Unidos inferiores a la corte suprema, establece el empleo de procurador general.

Destino del procurador general.

El trabajo del puesto no fué bastante pesado por muchos años para requerir que el procurador general le dedicara todo su tiempo. No siempre residía en el mismo lugar que el gobierno, y sus negocios particulares no eran muy interrumpidos por el cumplimiento de sus deberes públicos. Su sueldo era solamente de $1,500 al año. Wílliam Pínkney, que desempeñó ese cargo durante la presidencia de Mádison, continuó residiendo en Báltimore, y, cuando la ley de 1814 exigió que el procurador general residiera en el asiento del gobierno, renunció el cargo.

Departamento de justicia—Deberes del procurador general.

El procurador general fué siempre un miembro del gabinete, pero sólo hasta en 1870 se estableció el departamento de justicia con el procurador general a su cabeza. Los deberes del procurador general son: dar su consejo y opinión sobre cuestiones legales cuando es requerido por el presidente o por el jefe de algunos de los otros departamentos; examinar e informar respecto de los títulos de tierras que se intenta comprar para edificios públicos; dirigir, en unión del jefe del ministerio público, todos los juicios, revisiones y apelaciones ante la corte suprema y ante la corte de reclamaciones, cuando los Estados Unidos están interesados, y alegar en dichos juicios; ejercer su vigilancia sobre los procuradores de los Estados Unidos y sobre los *marshals* en todos los estados y territorios, y pedirles y recibir

sus informes y glosar sus cuentas, así como las de los secretarios y otros empleados de las cortes de los Estados Unidos; examinar e informar al presidente en todas las solicitudes de indulto; y mandar anualmente al congreso un informe de los negocios del departamento durante el precedente año fiscal. La organización general del departamento es: un jefe del ministerio público que es próximo en rango al procurador general y en su ausencia es el jefe en funciones del departamento; cuatro ayudantes del procurador general y diez ayudantes de procurador, que hacen el trabajo que se les asigna. Éstos tienen su despacho en el edificio del departamento de justicia y obran directamente bajo los órdenes del procurador general. Hay además los siguientes empleados que, aunque dependen del departamento de justicia, sirven en otros departamentos: un abogado de la tesorería y su ayudante, un abogado de la renta interior, un abogado del departamento de estado, un ayudante del procurador general para el departamento de correos y otro para el departamento del interior.

Organización del departamento.

El trabajo del departamento de justicia es muy pesado, de mucha responsabilidad y de muy distintas naturalezas. Constantemente están surgiendo en la administración pública de los negocios en la práctica judicial, tanto civil como criminal, muchas cuestiones legales, cada vez más numerosas. La corte de reclamaciones conoce de reclamaciones contra el gobierno—que comprenden frecuentemente millones de dólares—y el descubrimiento y reunión de las pruebas para el gobierno y la presentación de sus casos litigiosos requiere un trabajo laborioso, inteligente y conciensudo. Grandes cuestiones que implican considerables sumas de dinero surgen en la aplicación de cada nueva ley de tarifas; y las relaciones del gobierno con los ferrocarriles del Pacífico dan lugar a importantes litigios.

CAPÍTULO XIV

EL DEPARTAMENTO DE CORREOS

Qué cosas son rutas postales—El administrador general de correos no fué miembro del gabinete hasta 1829*—El servicio de correos en las colonias—Franklin administrador de correos y administrador general de correos—Tarifas postales—Periódicos en el correo.*

Correos y rutas postales.

LA CONSTITUCIÓN da al congreso la facultad de "establecer correos y caminos postales," y el transporte de objetos postales se ha convertido por el congreso en un monopolio del gobierno. Que un expreso o empresa privados lleven correspondencia en viajes regulares sobre rutas postales, o de una población a otra o de un lugar a otro, es considerado como un delito. Se ha convenido en exceptuar aquellos objectos bajo cubierta, debidamente sellada y con dirección, como para el correo, los cuales sí pueden enviarse por expreso o de otro modo. Las líneas de transporte pueden también llevar cartas y paquetes postales que se relacionan con la carga. El jefe de cada buque al llegar es requerido, antes de ser inscrito, que entregue al correo todas las cartas que traiga a bordo. La ley declara que todas las aguas de los Estados Unidos, durante el tiempo en que se conduce por ellas el correo, todos los ferrocarriles y canales y todas las rutas para conducir cartas a los pueblos y ciudades, son "rutas postales."

Qué son rutas postales.

El administrador general no entró en el gabinete hasta 1829.

El administrador general de correos en un principio fué considerado como un personaje muy poco importante. Wáshington creyó que el empleo era demasiado insignificante para dar derecho al que lo tenía de ocupar un puesto en el gabinete, y no fué sino hasta 1829 cuando el administrador general de correos tuvo asiento entre los otros secretarios. Refiriéndose a esta baja estimación del cargo, McMáster dice:

> Sin embargo, no hay ahora ningún otro departamento del gobierno en el que el pueblo tome un interés tan vivo como el en que preside el administrador general de correos. El número de personas que se cuidan de saber si los indios tienen sus cobertores y sus raciones en la frontera, si en el fuerte de Dodge hay de guarnición una o dos compañías, si hay una escuadra de cañones en el Mediterráneo, es sumamente pequeño. Pero nunca se pone el sol sin que millones tras millones de nuestros conciudadanos fíen al correo sus cartas y tarjetas postales, giros postales y paquetes en cuya pronta y segura entrega están grandemente interesados.[1]

Es esencialmente un departamento de negocios y requiere para el éxito de su administración un hombre educado en los negocios, que conozca la significación de cada hora economizada en la trasmisión de una carta.

El verdadero fin del servicio.

El administrador general de correos Wanamáker expresó la verdadera idea del servicio diciendo: "Quiero dejar la boca de la valija abierta hasta el último momento, luego hacerla llegar a su destino en el más corto tiempo posible y después que cada persona obtenga el objeto postal que se le ha remitido del modo más expedito posible." El desarrollo de este departamento mide, tal vez más que el de ningún otro de los departamentos del ejecutivo, el desarrollo del país. Su movimiento diario nos da una muy buena indicación del estado de nuestro comercio.

[1]McMáster: Obra citada, tomo XXI., pág. 58.

Primer servicio postal.

El departamento de correos se inició bajo la constitución en 1789; se le estableció definitivamente y se le organizó en 1794. En los primeros tiempos de las colonias, se mandaban las cartas por medio de mensajeros especiales cuando eran de grande importancia, pero generalmente se ponían en manos de viajeros accidentales o de bondadosos capitanes de buques costaneros. Cuando la población aumentó y el comercio ya no pudo depender de oportunidades casuales, se establecieron postas y se mandaba un hombre a caballo cuando se había acumulado un número de cartas bastante para pagar el costo. Finalmente la metrópoli introdujo un limitado sistema postal en las colonias de América.

Una historia interesante.

La historia del origen y desarrollo del servicio postal en los Estados Unidos es sumamente interesante, pero no puede narrarse aquí. La ayuda prestada por ese servicio, débil e imperfecto como era, a la causa de la independencia y unión de los estados, para abrir y desarrollar el vasto oeste, fué de gran valor. Mr. C. W. Ernst, de Boston, ha escrito algunos valiosos artículos en *L'Union Postale* sobre el asunto, y de allí tomo algunos de los hechos que refiero aquí.

Real concesión en favor de Neale.

En 1692, Wílliam y Mary otorgaron a Thomas Neale una patente para establecer un servicio postal en las colonias americanas. Neale puso a Ándrew Hámilton, de New Jérsey, al cuidado del negocio, y estableció una posta desde Pórtsmouth, New Hámpshire, hasta James City, en Virginia, en mayo de 1693. Procuró que las colonias dieran leyes apropiadas, y de algunas de ellas obtuvo subsidios. Después, en 1710, la corona volvió a asumir el servicio, y es un hecho curioso que la primera ley postal "prohibió agitaciones políticas de parte de los empleados de correos." De esta primera época del correo Ernst dice:

Sueldo del administrador general—Periódicos.

El administrador general de correos recibía un sueldo anual de £200, y lo que el quería cobrar por la remisión de periódicos. Los administradores de correos recibían un tanto por ciento sobre productos brutos y generalmente tenían su correspondencia franca. Esto los hizo emprender en el negocio de publicar periódicos. Los conductores de la valija, que eran una especie de correo ambulante, trataban todos las cosas con poco cuidado, excepto las cartas que les encargaban los administradores de correos.

Franklin dice en su autobiografía:

Franklin, administrador de correos de Filadelfia.

En 1737 el coronel Spótswood, difunto gobernador de Virginia y en ese entonces administrador general de correos, estando descontento con su agente en Filadelfia . . . le quitó el encargo y me lo ofreció. Yo lo acepté luego y lo encontré muy ventajoso; pues aunque el sueldo era corto me facilitaba la correspondencia que fomentó mi periódico y aumentó su circulación así como los anuncios que se insertaban en él, de modo que esto me dió considerables entradas. El periódico de mi antiguo competidor declinó en proporción, y yo quedé satisfecho sin tomar venganza de su renuencia, cuando él era el administrador de correos, a permitir que mis periódicos fueran llevados por el conductor de la valija.

El servicio postal no ha perdido sus rasgos característicos revelados por aquellos antiguos incidentes; las pequeñas oficinas de correos y los pequeños periódicos todavía muestran cierta afinidad, y todavía se queja el periódico rival de injuriosas diferencias. Sólo hasta en 1782 fueron recibidos los periódicos como objetos postales.

Franklin y Húnter, primeros administradores generales.

En 1753 Benjamín Franklin y Wílliam Húnter fueron nombrados administradores generales de correos en términos que deberían tener £600 al año entre los dos, siempre que pudieran sacar esa suma del mismo negocio. Parece, por lo que Franklin refiere, que durante los primeros cuatro años ellos tuvieron que gastar £900 más de lo que recibieron. Después de esto las rentas mejoraron y beneficiaron a la corona, aunque no mucho.

El primer servicio postal trastátlantico fué establecido por el correo inglés en 1755 por medio de un paquete de Fálmouth a Nueva York. Franklin fué privado de su empleo en 1774, y en 1775 la posta real en las colonias fué abandonada, habiendo sido nombrado Franklin administrador general de correos en las colonias en julio anterior por el congreso colonial.

Esfuerzo para hacer más rápido el servicio.

En el primer período de la presidencia de Wáshington se hizo un esfuerzo para hacer el correo más expedito, para hacer que anduviera a razón de cien millas en veinticuatro horas o poco menos de cuatro millas y media por hora. En aquella época los conductores hacían treinta horas entre Filadelfia y Nueva York. Los caminos eran malos y había muchos barquitos de río. ¡Qué contraste! ¡Qué lentas nos parecen las cosas que a nuestros antepasados les parecían tan rápidas! Los trenes especiales para correo corren a razón de cuarenta o cincuenta millas por hora; las valijas son recibidas y entregadas sin detenerse, y son divididas y puestas en el carro postal de modo que vayan a su destino sin alterar los trabajos de las oficinas. En 1776, había sólo veintiocho oficinas de correo en las colonias; en 1795, había cuatrocientas cincuenta y tres, y en mayo de 1897, había setenta mil setecientas veintitrés.

Primeras tarifas postales.

Las tarifas postales, cuando se organizó el departamento bajo la constitución, eran altas: por treinta millas seis centavos para un pliego de carta; ocho centavos por sesenta millas; diez centavos por cien millas, y así aumentaba el franqueo con la distancia hasta el máximum de veinticinco centavos para más de cuatrocientas cincuenta millas.

En aquella época no se usaban sobres, y las cartas se doblaban de tal modo que podía estarse seguro del número de pliegos que contenían. Ni se usaban sellos ni se exigía al que mandaba una carta el previo pago del

porte. El porte, seis centavos o veniticinco centavos, según fuera el caso, era escrito por el administrador sobre la carta y, si el remitente lo pagaba, añadía la palabra "pagado;" si no lo pagaba, el porte se cobraba a la persona a quien era dirigida la carta. Esas tarifas pronto produjeron un excedente sobre el costo del servicio, a pesar de la correspondencia franca que se concedía como un privilegio a los miembros del congreso y a los secretarios. Pero cuando otras fuentes de ingresos dieron abundantes recursos, se abandonó el propósito de hacer que el servicio postal produjera rentas, y por muchos años la actitud ha sido la de extender y mejorar el servicio y reducir el porte, aun a costa de un déficit anual considerable que la tesorería debe cubrir. Las diseminadas colonias de la frontera han sido provistas de todas las facilidades postales, aun en los casos en que el costo del servicio es varios centenares de veces superior a los productos. Hoy una carta que pesa una onza la lleva el correo a cualquier punto de los Estados Unidos por un porte uniforme de dos centavos.

No era plan adecuado para obtener ingresos.

Porte de libros y periódicos.

La demanda de bajos derechos postales para los periódicos, reforzada por los subscriptores, ha conducido a la reducción de esas tarifas mucho más allá de lo que cuesta al gobierno su conducción. En su informe correspondiente al año de 1892, el administrador general de correos, después de decir que el impuesto de las cartas paga dos veces el costo de su conducción, agrega que la conducción de libros y periódicos se hace con una pérdida de seis centavos por libra.

Si los libros y los periódicos pagaran el costo efectivo de su distribución y los otros departamentos del gobierno pagaran la impuesto normal de las cartas y otros artículos que mandan por correo, que hoy van libres, el departamento de correos presentaría un excedente anual en vez de un déficit.

CAPÍTULO XV

EL DEPARTAMENTO DE CORREOS (*Continúa*)

Organización —Franqueo—Giros postales—Certificación —Rutas de estrellas—Servicio marítimo de correos— El telégrafo—Correo extranjero.

EN LOS últimos años, el departamento de correos se ha distinguido por su espíritu de progreso, y ahora está dando, si no un servicio perfecto, al menos un servicio de primera clase. Ningún otro departamento ha avanzado más en proporción con el maravilloso desarrollo de nuestro país.

Organización del departamento.

Sólo es posible dar aquí una breve noticia de algunas de sus más interesantes divisiones.

Hay cuatro subadministradores generales, y a cada uno de ellos se le asigna la inspección de alguna de las divisiones del departamento. Esta asignación queda tan ampliamente al arbitrio del administrador y se modifica con tanta frecuencia que una noticia de la presente clasificacion sería de poco valor. Pero una lista de las divisiones que son algo permanentes podrá dar una idea general de los fines de la obra. Esas divisiones son: de provisión de útiles de correo, de franqueo, de sueldos y recompensas, de correspondencia, del sistema de giros, de la oficina de correspondencia rezagada, de contratos, de contratos con ferrocarriles, de inspección, de equipo de correos, de servicio postal por ferrocarriles, de correo extranjero, de finanzas, de sellos,

Las divisiones.

de correspondencia certificada, de archivo, correspondencia, etc., de clasificación de correspondencia, de nombramientos, de bonos y comisiones, de inspectores de correos y depredaciones. Hay un cuerpo de inspectores bajo el jefe de esa división, y su deber es: examinar las cuentas y manejo de las oficinas de correos; informarse de las quejas e irregularidades; hacer un informe de ellas; y perseguir y pedir el arresto de los que violen las leyes postales. Los objetos postales están divididos en cuatro clases: primera clase: cartas, tarjetas postales y todos los otros objetos total o parcialmente manuscritos; segunda clase: diarios y otras publicaciones periódicas editadas a intervalos fijos y a lo menos cuatro veces al año; tercera clase: libros y periódicos no constantes, pliegos de pruebas y copias manuscritas de los mismos; cuarta clase: todos los otros paquetes que no excedan de cuatro libras de peso, excluyendo, sin embargo, todo lo que sea capaz de causar perjuicio a los otros objetos postales o producir daño a los que los manejan. El límite de peso no se aplica a libros sólo, ni a publicaciones del gobierno, ni a cualquier otro objeto mandado por el departamento ejecutivo.

Clasificación de objetos postales.

Recoleccion y entrega gratuitas.

La recolección gratuita de objetos postales, varias veces al día, de buzones tan menudamente repartidos por las cuidades que siempre se tiene uno al alcance de la mano, y la gratuita y frecuente entrega de la correspondencia a la puerta de nuestras casas es un admirable medio de ganar el tiempo; no hace mucho que aquellos que estaban ocupados todo el día en su casa tenían que encomendar sus cartas a un empleado, no oficial ni siempre fiel, y aquellos que trabajaban en oficinas o talleres tenían que ir personalmente o tenían que mandar mensajeros a depositar y recibir a largas distancias su correspondencia y aun podía suceder que tuvieran que esperar media hora formados en línea delante de

la ventanilla en que se entregaba aquélla. Se ha propuesto recientemente—y se ha hecho el experimento ya—que se proceda a la colecta de la correspondencia depositada en los buzones por medio de vehículos que efectúen recorridos continuos, no intermitentes, con un empleado y los enseres necesarios para clasificar la correspondencia recogida y conducirla o remitirla a las estaciones de su destino.

"El hombre del rey" en "servicio del rey."

Las leyes postales castigan muy severamente cualquiera falta contra el correo o los conductores del correo. El humilde mensajero postal, en su carro, es el "hombre del rey" en "servicio del rey." Los objetos postales, una vez depositados en el correo, en el buzón o carro, no deben ser tocados más que por manos oficiales, y éstas no deben retenerlos ni inspeccionar su contenido. No pueden mandarse por correo ni cartas ni impresos obscenos o que intenten defraudar a alguien, ni avisos de lotería, y los remitentes pueden quedar sujetos a prisión.

Sistema de giros postales.

El sistema de giros postales interiores, ahora tan familiar a todos, fué iniciado en 1864, y se ha ido extendiendo a las más pequeñas oficinas, hasta ahora que hay cerca de veinte mil oficinas en donde se puede obtener un giro. En 1868 se autorizó un servicio de giros sobre el exterior. En el año fiscal que terminó el 30 de junio de 1896, el valor total de los giros postales para el interior fué de $172,100,649.02; y el de los giros postales para el exterior de $13,852,615.74. Estos giros postales sobre el exterior fueron mandados a treinta y tres países. Ahora (1897) hay treinta y cinco países con los cuales existen convenciones para el intercambio de giros postales. ¡Cómo nos hacemos vecinos todos en el mundo! Un sueco va a una pequeña oficina de correos en Dakota del Norte, entrega al administrador $100 (el límite) y recibe de él un papel que ordena al administrador de correos en Malmo, Suecia, que pague

Giros postales sobre el exterior.

$100 a la madre del remitente. El funcionario de Suecia no ha recibido ningún dinero del administrador de correos de Dakota, ni tiene a su cuidado ningún dinero de los Estados Unidos, pero la orden es prontamente pagada. Los agentes en este pequeño y benéfico negocio no son los dos pequeños empleados sino dos grandes gobiernos. Los saldos de los giros postales arrojan grandes cantidades en contra de los Estados Unidos y se pagan por medio de letras de cambio compradas por el departamento de correos—algunas veces por valor hasta de diez millones de dólares anuales. Por algunos años la ley autorizó la emisión de billetes postales. Éstos estaban limitados a la cantidad de cinco dólares y eran pagaderos al portador. La ley fué derogada en 1894.

Saldo contra nosotros.

Sistema de cartas certificadas.

Otro método de transmitir por correo dinero, bonos u otros artículos de valor, es por carta certificada. Mr. Cúshing, en *The Story of the Post Office*, da esta descripción del sistema de certificados:

Toda persona a quien se encarga el cuidado de una pieza certificada debe anotarla en un registro, dar un recibo de ella, al recibirla, y exigir un recibo cuando la entrega. Si se fuera a manejar separadamente cada pieza registrada, se necesitarían muchos empleados, y en puntos muy inmediatos; cualquiera que fuese el número de empleados, sería imposible dar recibos y exigirlos y hacer la inscripción necesaria, debido al corto tiempo de que se dispone en el tránsito. Para allanar esta dificultad se introdujo el sistema de bolsas con sacos interiores. En bolsas que van entre dos puntos dados se colocan todas las piezas certificadas que deberán entregarse al empleado a quien se le remite la bolsa. Estas bolsas tienen una cerradura, como se ha dicho, que es rotatoria o registradora, de modo que indica cuando ha sido abierta. Cada bolsa se maneja como un solo artículo y se recibe por el membrete que lleva y por la serie y número registrado de la cerradura con que está cerrada. Puede contener cincuenta o más artículos, pero el empleado postal que la recibe la cuenta como una sola pieza. Primeramente, dos empleados especiales confirman su contenido cuidadosamente y después hacen otro tanto dos

testigos, cuando se abre la bolsa en el lugar de su destino. Nada puede sacarse en el camino sin que se cambie el número registrador de la cerradura, y como cada persona que recibe la bolsa está obligada a dar el recibo con expresión del número registrado y el de la serie, se puede asegurar quién abrió la cerradura, si hubiere sido abierta. Los empleados postales no tienen llaves para abrir las cerraduras, esas llaves se dan sólo a los administradores de correos que cambian entre sí las bolsas.

Los Estados Unidos no indemnizan al remitente de una pieza certificada que se pierde.[1] Inglaterra, Alemania y algunos otros países lo hacen dentro de cierto límite.

Departamento de cartas no reclamadas.

El departamento de cartas no reclamadas, objeto siempre de curiosidad para los visitantes, recoge todos los rompecabezas de las diferentes oficinas postales y, tuerto o derecho, hace llegar la carta no reclamada a su destino o la devuelve a su remitente.

Servicio postal por ferrocarril.

El servicio postal de ferrocarriles es el centro y el nervio de todo el sistema postal y se ha llevado a un alto grado de adelanto. Cada carro de correo es una oficina postal y toda la noche, en centenares de esos carros, empleados fieles se dedican a separar y clasificar los objetos postales para apresurar la entrega de nuestras cartas. El país está dividido en distritos y a cada uno se tiene asignado un superintendente del servicio postal. Los empleados del servicio postal de ferrocarriles están incluídos en la ley de servicio civil, y además del examen que tienen que sufrir al entrar, se les somete a frecuentes exámenes ulteriores para comprobar su capacidad en la distribución de la correspondencia. Se toma nota de cada error cometido en la distribución, y la vida oficial de un hombre negligente o incompetente es ahora muy breve.

Rutas de estrellas.

Hemos oído muchas veces hablar de las "rutas de estrellas," pero pocas personas saben lo que son o por

[1] Hoy se indemniza hasta por $50.00 mediante aseguro, sin costo para el remitente.—La Redacción.

qué se llaman así. Son aquellas rutas postales—distintas de las de los ferrocarriles y de los buques de vapor—sobre las cuales se lleva el correo por hombres a caballo o por vagones, diligencias u otros medios. Los contratos no especifican la manera especial cómo se ha de hacer el servicio, pero exigen que sea con "prontitud, certeza y seguridad." En el informe del administrador general de correos correspondiente a 1896, se da esta explicación del origen de las "rutas de estrellas:"

Las proposiciones de contratos para esa clase de servicio eran clasificadas con el nombre de proposiciones de "prontitud, certeza y seguridad," tomando estos términos de las palabras más notables de la ley, y probablemente para evitar la constante repetición de esas palabras en libros de esta oficina, los empleados de la división de contratos los designaron en el registro de rutas por medio de tres asteriscos (*) de donde llegaron a ser conocidas con el nombre de *proposiciones de estrellas.*

Clasificación de correspondencia en el océano.

En algunos de los vapores correos trasatlánticos se han establecido oficinas de correo marítimo. Un empleado postal es nombrado por cada una de las naciones entre las cuales hace el buque su travesía, y éstos, durante el viaje, distribuyen la correspondencia como lo hacen los empleados postales de los ferrocarriles. Se forman paquetes y bolsas para las subestaciones de la ciudad y para las líneas de los ferrocarriles.

Porte marítimo—Las líneas americanas.

Antes de la ley de 3 de marzo de 1891, la compensación a los buques de los Estados Unidos por llevar el correo extranjero o era el porte del correo que el buque llevaba en el mar o en las líneas navegables interiores. La ley de 1891 hizo un esfuerzo para fomentar el establecimiento en el comercio extranjero de líneas de vapores construídos en los Estados Unidos, pertenecientes a nuestros ciudadanos, administrados y manejados y tripulados por norteamericanos. Los buques tienen que

construirse bajo la vigilancia de un oficial de marina, deben estar en condiciones de convertirse en cruceros armados, tener una velocidad determinada—los de primera clase, veinte nudos por hora—y un tonelaje designado, no menos de ocho mil toneladas los de primera clase. El gobierno tiene el derecho de tomar el navío para usos públicos en cualquier tiempo, pagando el valor convenido. La paga postal es como sigue: a buques de primera clase, no más de cuatro dólares; a los de segunda, no más de dos dólares; a los de la tercera clase no más de un dólar; a los de la cuarta, no más de dos tercios de dólar por milla recorrida en cada viaje de salida. Los grandes gobiernos de Europa han dado desde hace mucho subsidios postales o de otras clases a sus grandes vapores de líneas marítimas, y los Estados Unidos tuvieron que escoger en la alternativa o de seguir su ejemplo o contentarse con que no hubiese grandes buques que llevasen nuestra bandera en el océano. Bajo la ley de 1891, se ha establecido la Línea Americana entre Nueva York y Southampton y no es inferior a ninguna de sus grandes competidoras.

El telégrafo en el servicio postal.

Ha propuesto el departamento en proyectos de ley presentados al congreso el uso del telégrafo para el servicio postal. La sugestión no implica precisamente que el gobierno adquiera la propiedad de las líneas, sino sólo el uso de ellas bajo contratos para la transmisión de mensajes entre oficinas de correos, exactamente como los ferrocarriles conducen hoy correspondencia. Mr. Ernst, ya mencionado, dice que la primera línea telegráfica experimental entre Wáshington y Báltimore, construída en 1844 por los Estados Unidos bajo la dirección de Morse, fué administrada por el departamento de correos hasta que, pocos años después, fué vendida.

El administrador general de correos está autorizado

para hacer contratos postales con otras naciones con la autorización del presidente. Con esta facultad, los Estados Unidos tomaron parte, en 1891, en una convención firmada por los representantes de más de cincuenta naciones, incluyendo todas las grandes potencias y sus dependencias y otras muchas menores; en ella se revisaron las anteriores convenciones y se estableció con el nombre de Unión Postal Universal un solo territorio postal para el cambio de correspondencia entre todas sus oficinas de correos. Se fija una tarifa uniforme de portes que pueden ser pagados previamente, y cada uno de los gobiernos proporciona a los demás las mismas facilidades para su correspondencia que las que disfruta el correo nacional en su propio territorio. De tiempo en tiempo se pasan las cuentas y se pagan los saldos. La unión postal universal no es sólo una agencia para fomentar el comercio universal, sino que, facilitando el cambio de ideas, es un poderoso agente promotor de la paz y buena voluntad.

CAPÍTULO XVI

EL DEPARTAMENTO DE MARINA

La antigua marina—Construyendo buques y haciendo cañones—Astilleros—Milicia—Aprendices—Creación del departamento—Organización—Grados navales—Promociones—Retiro—Rol de la marina.

La antigua marina.

LA MARINA de los Estados Unidos ha tenido un renacimiento, y nuestro pueblo lo ha saludado con patriótica alegría. Antes de la navegación por medio del vapor, la marina mercante de los Estados Unidos era el orgullo de los mares, y nuestros buques de guerra no eran superados por ningún otro en construcción, cualidades marítimas, armamento, arrojo de sus tripulaciones o intrepidez de sus comandantes. Al estallar nuestra guerra civil, la marina de los Estados Unidos constaba de setenta y seis buques de todas clases. Para hacer nuestros bloqueos efectivos contra las protestas de las celosas y poco amigas naciones de Europa y sus violadores de bloqueos, cazar a los cruceros enemigos que Inglaterra abiertamente o por negligencia había dejado libres en el mar, asaltar fortalezas de puertos rebeldes y abrir nuestros grandes ríos, los Estados Unidos se vieron obligados a construir una gran flota. Al fin de la guerra tenía cerca de seiscientos buques de todos los grados.

El tipo monitor de buque de guerra, trazado por Ericsson y que tan pronto dió la prueba de sus hechos

en Hampton Roads, introdujo ideas que han entrado en todas las construcciones navales modernas—cascos de hierro o de acero, armadura defensiva y torrecillas giratorias para la batería principal. Construímos otros monitores y todos prestaron buen servicio, pero no se consideraban como buques seguros para la navegación, y al acabar la guerra se dejaron generalmente fuera de servicio. Nuestros buques de madera eran remendados y reconstruídos a un costo anual muy grande, pero buque por buque si iban borrando del registro, hasta que en 1892 teníamos sólo doce para el servicio de cruceros.

Construyendo buques y forjando cañones.

Entretanto ıos contructores navales y los fabricantes de cañones en Europa estaban trabajando por encontrar medíante costosos experimentos y muchos fracasos los modernos cruceros y buques de guerra acorazados y los modernos cañones de gran poder. Nosotros vinimos después a hacer eso mismo en cierta medida y nos aprovechamos de su experiencia. En 1883 se echaron los cimientos de un nuevo astillero comenzando la construcción de cuatro cruceros; de los cuales el *Chicago* fué el más importante. Nosotros no teníamos grandes astilleros ni constructores navales, con el capital, la habilidad y la experiencia que los hiciera aptos para entrar en ese terreno; John Roach, sin embargo, tuvo el valor de creer que él podía hacer un taller competente y construir nuevos buques. Él lo arriesgó todo y debería haber sido tratado por nuestro gobierno mejor de lo que lo fué. Tenía derecho en justicia a algunas de las utilidades que han beneficiado a los que han andado sobre el camino que él abrió. Ahora tenemos astilleros en el Atlántico y en el Pacífico y tenemos también constructores capaces de fabricar toda clase de buques y de ponerles la maquinaria más eficiente. Vaseemos también grandes plantas de acero que cuestan

millones de pesos y capaces de hacer placas para corazas de la mayor resistencia y talleres de fundición de cañones de la más fina calidad. Estos grandes astilleros y fábricas de acero prueban que la supremacía que en un tiempo alcanzamos en construcción de buques de madera puede obtenerse—si no se ha conseguido ya—en la construcción de buques de acero. Yo supongo que alguno de nuestros viejos constructores de buques no podía haber sido persuadido de que un buque como el *Indiana* podía flotar. El propósito de Paúl Jones era ofensivo, no defensivo, y su plan de batalla era lanzar sobre su adversario más tiros que los que el adversario pudiera lanzarle. Sus cañones tenían apenas algo más alcance que su bocina y entre dos andanadas los capitanes podían cambiar algunas frases siniestras. Si un cañonazo se llevaba un palo o una vela, se reponía en el acto bajo el fuego o se suplía el trabajo con los que quedaban. Pero ahora, si un tiro pega en el cuarto de las máquinas, hay una gran probabilidad de que el buque sea presa del enemigo, pues nuestros grandes buques de guerra no llevan velas, la fuerza es el vapor y el buque está lleno de maquinaria. Y así también las corazas y las torres para grandes cañones vinieron después y la lucha continúa entre la resistencia de las placas de acero y el peso y la penetración de los proyectiles lanzados por los grandes cañones. Los proyectiles tienen ahora más alcance que el ojo del artillero y un peso y una fuerza explosiva que claman por su exclusión. Los talleres de cañones en el astillero de Wáshington, que han sido construídos bajo la vigilancia de oficiales navales y dirigidos por ellos, están fabricando cañones que pueden competir con los del mundo entero. Las placas para corazas de nickel-acero *harveyizado*, fabricadas por contrato con particulares para nuestros buques, no temen la competencia de

Los talleres de caño-nes para la marina.

ninguna otra construcción similar, y probablemente no hay otra que las iguale.

Buenos buques y buen *esprit de corps.*

Prácticamente toda esta obra ha sido hecha en diez años, y el secretario de marina que la presidió y dirigió, los constructores y oficiales de marina que suministraron los diseños y los fabricantes de acero y los constructores de las naves que los ejecutaron, todos merecen el más alto elogio. Siempre hemos tenido un personal de marina del que se puede estar orgulloso—no una marina perfecta, pero en camino de serlo. Un nuevo buque de guerra es un nuevo argumento en pro del arbitraje universal, pues no habréis dejado de observar que las demandas más urgentes de pago de una suma fija de daños se dirigen generalmente contra los pueblos que no tienen buques de guerra o torpederos. No es nuestro propósito competir con las grandes marinas de Europa. Podemos sin peligro conservar el registro de nuestros buques algo menos numeroso que el suyo, pero no intentamos abandonar los mares otra vez.

Astilleros.

Hay astilleros en Pórtsmouth, Boston, Nueva York, Filadelfia, Wáshington, Nórfolk, Pensacola, New London y Mare Island. Los de Nueva York y Nórfolk están equipados para construir buques de guerra modernos. El *Main* fué construído en el astillero de Nueva York y el *Texas* en el de Nórfolk. Pero la construcción de navíos por contrato con astilleros de particulares ha resultado más satisfactoria, y el trabajo ahora en los astilleros nacionales se reduce a carenar y reparar. Hay diques secos en Nueva York, Port Royal, en Puget Sound y en Mare Island.

Nombre de buques.

Una resolución del congreso de 1819 ordenó que los buques de vela de primera clase fueran designados con los nombres de los estados; los de la segunda, con los

nombres de los ríos; los de la tercera clase, con los de las principales ciudades y poblaciones; y los de la cuarta clase, como el presidente lo ordene. Una ley posterior dispuso que los buques de vapor de primera clase se recibiesen nombres de estados; los de segunda, nombres de ríos o poblaciones; y los de tercera, los nombres que el presidente ordene.

Milicia naval.

El hecho de que se dé a los buques el nombre de los estados y ciudades ha creado estímulo e interés por la marina entre aquellos cuyas ciudades tierra adentro están más allá del alcance de los más grandes cañones, y la organización de una milicia naval en los estados que tienen costas en el mar o en los lagos dará fuerza militar y aumentará la consideración en que es tenida la marina.

Los viejos buques de la marina se prestan a los estados para el uso de la milicia naval, y una vez al año se llevan los destacamentos al mar a practicar en buques modernos.

Creación del departamento.

El departamento ae marina se creó en abril de 1798. Antes el departamento de guerra tenía a su cargo las fuerzas de mar y tierra, como su nombre podía sugerirlo. Tal vez su nombre debía haberse cambiado por el de departamento del ejército, cuando se creó el de marina. "El secretario de marina debe ejecutar las órdenes que reciba del presidente relativas a procurar almacenes y material de marina, y la construcción, armamento, equipo y empleo de buques de guerra así como otros asuntos relacionados con el establecimiento naval." Eso dice la ley.

Organización.

Hay un subsecretario de marina, y el departamento se divide en ocho burós: astilleros y diques; equipo y reclutamiento; navegación; ordenes; construcciones y reparaciones; máquinas de vapor; provisiones y cuentas; y medicina y cirugía. Los jefes de estos burós

son oficiales de marina. Los nombra el presidente de entre los de cierto grado naval prescrito por la ley; su nombramiento debe ser confirmado por el senado, y tienen, mientras desempeñan su empleo, el rango de comodoros. Los nombres de estos burós bastan para indicar la clase de trabajos en que se divide el departamento. Desde que comenzó la construcción de los nuevos buques, la labor y la responsabilidad del secretario de marina han aumentado grandemente y las recientes complicaciones en nuestros negocios extranjeros las han hecho mayores. Los buques de guerra refuerzan las demandas y protestas diplomáticas y las órdenes navales tienen una íntima relación con los planes diplomáticos. En consecuencia, las relaciones entre el secretario de estado y el de marina son peculiarmente íntimas y confidenciales.

Grados navales—El escalafón.

Los grados en el escalafón de la marina son estos: contraalmirantes, comodoros, capitanes, comandantes, tenientes-comandantes, subtenientes, subtenientes de primer grado, insignias y cadetes navales. Los grados de almirante y vicealmirante, correspondientes a los grados en el ejército de generales y tenientes generales, no se han conferido permanentemente. Estos grados los creó la ley en reconocimiento de muy distinguidos servicios en la guerra civil, y después que los oficiales para quienes estos grados se crearon habían sido ya nombrados; pero se prohibió conferirlos en lo sucesivo. No ha habido más de dos almirantes en nuestra marina: Fárragut y Pórter; y sólo tres vicealmirantes: Fárragut, Pórter y Rowan.

Estado mayor.

El estado mayor de la marina consiste en los siguientes grados: en el cuerpo médico hay médicos directores, médicos inspectores, cirujanos, ayudantes aprobados de cirujano, ayudantes de cirujano; en el cuerpo de pagaduría hay pagadores directores, pagadores inspec-

tores, pagadores, ayudantes aprobados de pagadores y ayudantes de pagadores; en el cuerpo de ingenieros hay jefe de ingenieros, ayudante aprobado de ingenieros y ayudante de ingenieros. Hay también constructores navales, ayudantes de constructores navales, capellanes, profesores de matemáticas e ingenieros civiles en el registro de marina. Los oficiales subalternos son contramaestros, artilleros, carpinteros, maestros de velas y ayudantes. Son nombrados por el presidente.

Promociones.

Las promociones en la marina son por antigüedad en todos los grados, pero antes de que un oficial sea ascendido de un grado a otro debe pasar un examen relativo a su aptitud mental, moral, física y profesional para el servicio en el grado más alto.

La ley retira a todos los oficiales de la marina cuando llegan a la edad de sesenta y dos años o cuando lo solicitan después de cuarenta años de servicio. En el ejército el límite de la edad es de sesenta y cuatro. Si se retiran al llegar al límite de edad o por lesiones o invalidación como efecto del servicio, el oficial recibe setenta y cinco por ciento de la paga de mar del grado que tenía al tiempo del retiro. Los oficiales inválidos deben retirarse después de un examen médico. Un oficial retirado sigue figurando en el registro de la marina y puede llamarse al servicio cuando la ocasión lo exija.

Fuerza reclutada.

La fuerza reclutada de la marina se clasifica en oficiales inferiores, marinos, marinos ordinarios, infantería de marina, aprendices y fogoneros. El total de esta fuerza, según la ley de 1893, era nueve mil hombres, pero en 1895 hubo un reclutamiento adicional autorizado de mil hombres. Una tripulación completa para un navío como el *Indiana* o el *New York* debe contener, con oficiales y hombres de mar, cerca de quinientos hombres.

En la marina se alistan un gran número de mucha-

chos como aprendices. Reciben instrucción en buques escuelas, no sólo en marinería, sino en las materias que abarca una escuela elemental, y ahora comienzan a satisfacer la demanda para la tripulación de los buques de guerra. De entre ellos se toman especialmente los oficiales inferiores.

CAPÍTULO XVII

EL DEPARTAMENTO DE MARINA (*Continúa*)

Cuerpos de marina—Deberes de la marina fiscal—Oficina hidrográfica—Academia naval—Nombramiento de los cadetes—Distribución de los graduados—Colegio naval de guerra—Estación torpedera—Presas y dinero que de ellas proviene.

Cuerpo de marina.

EL CUERPO de marina es una organización amfibia, un eslabón entre el ejército y la armada, aun cuando en su organización predomina la semejanza con el ejército. Desde la antigüedad se han empleado las marinas en la guerra. Al principio eran los hombres de armas en una tripulación; los marineros atendían principalmente a los movimientos del navío. Pero ahora los marineros manejan los cañones y usan los sables y rifles. El destacamento de marina o guardia, como se le llama, en uno de nuestros buques de primera clase, monta de sesenta y cinco a ochenta y cinco hombres; en tanto que la tripulación propiamente dicha—marineros, fuerzas de desembarque y aprendices, monta de cuatro cientos a quinientos hombres.

Organizado en 1775.

El cuerpo de marina se organizó por virtud de una resolución del congreso de 1775—se ordenó se formaran dos batallones—y se constituyó en 1798. Los subtenientes del cuerpo son nombrados ahora de entre los graduados de la academia naval. El cuerpo con-

siste de dos mil quinientos soldados y algo más de quienientos oficiales no comisionados, y músicos. Los oficiales comisionados del cuerpo son: un comandante con el rango de coronel, dos tenientes coroneles, cuatro mayores, un ayudante e inspector, un pagador, un cuartel maestre con el grado de mayor, dos ayudantes de cuartel maestre con el rango de capitán, veinte capitanes, treinta primeros subtenientes y trece subtenientes. El cuerpo no está dividido por la ley en compañías o regimientos, pero puede ser dividido en compañías o destacamentos por el presidente con una debida dotación de oficiales, y puede usarse en cualquier servicio de costa que el presidente le encomiende. Es un útil adjunto naval, aun cuando muchos oficiales navales creen que no debería destinarse la marina al servicio a bordo. En la costa hacen la guardia en los astilleros, y cuando están a bordo hacen servicio principalmente de guardia y policía. Están armados con rifles y su instrucción es generalmente la misma que la del ejército, aun cuando también reciben instrucción en las baterías de los buques. Son los tiradores al blanco en los buques. Ningún oficial del cuerpo de marina puede tomar el mando de un astillero o de un barco.

Oficiales del cuerpo.

Deberes del cuerpo.

La banda de marina que tiene su cuartel en el astillero de Wáshington está compuesta de oficiales sueltos, músicos y soldados rasos del cuerpo de marina, y cada uno recibe alguna paga extra cada mes.

Marina fiscal.

El departamento de hacienda tiene ahora casi una flota de barcos pequeños, pero de servicio muy eficaz, organizada para ayudar en el cobro de derechos aduaneros, para ayudar a las embarcaciones en peligro y cosas por el estilo. Por orden del presidente estos barcos pueden en cualquier tiempo cooperar con la marina. Además de la bandera de los Estados Unidos que llevan en la proa, usan, como una designación espe-

cial del carácter del buque, otra bandera, cuyas rayas son verticales en vez de horizontales.

Sus oficiales.

Anteriormente los oficiales eran escogidos de entre elementos civiles, pero ahora la ley provee que los cadetes navales pueden ser nombrados terceros lugartenientes en este servicio.

Oficina hidrográfica.

Hay una oficina hidrográfica en el departamento de marina para la preparación y publicación de cartas marinas y directorios de navegantes. Éstos son repartidos a los barcos del gobierno y vendidos a otros que los desean.

El observatorio naval está también bajo la dirección del secretario de marina. Se ha tomado como modelo el observatorio de Gréenwich, en Inglaterra, y su labor se refiere sobre todo a la navegación. Las efemérides y el almanaque náutico son compilados y publicados por un oficial de marina o por un profesor de matemáticas.

La academia naval.

La academia naval de Anápolis está también bajo la dirección del secretario de la marina. Tuvo su origen no en un ramo especial de egresos creado por el congreso, sino en las órdenes del departamento de marina, dadas por George Báncroft, secretario de marina bajo el presidente Polk. Empleando las partidas ordinarias del presupuesto destinadas al servicio naval para sacar el costo, y un antiguo puesto militar en Anápolis, como cuartel general, reunió a los oficiales que no estaban en el servicio de mar, e instituyó una escuela. El congreso correspondió a su solicitud con mayores autorizaciones y a poco la academia estuvo pronto sobre bases seguras.

Nombramiento de cadetes.

La ley provee el nombramiento de un cadete naval por cada uno de los distritos electorales del congreso, uno por cada territorio, uno por el distrito de Columbia y diez en general. Los de los distritos electorales del congreso y los de los territorios se nombran, cuando

ocurren las vacantes, por recomendación de los diputados o delegados, si esa recomendación llega antes del primero de julio, y si no se hace recomendación para llenar la vacante por un distrito o territorio, el secretario de marina hace el nombramiento, pero la persona electa debe residir en el distrito a que pertenezca la vacante. Los nombramientos en general y por el distrito de Columbia los hace el presidente, sin tener en cuenta la localidad, pero usualmente de entre los descendientes de los oficiales del ejército y de la marina. Cuando una clase de la academia comienza su cuarto año, se separa en dos divisiones, de acuerdo con las aptitudes de los cadetes, y en la proporción de las vacantes ocurridas el año anterior en los grados más bajos del escalafón de la armada y del cuerpo de marina y del cuerpo de ingenieros respectivamente. Después que se hace la separación, el curso de estudios de cada división está especialmente adaptado a la preparación de los cadetes para los deberes que deben cumplir al graduarse. Cuando se gradúa una clase, los cadetes se destinan, en el orden de su aprovechamiento y posición académica, a las vacantes existentes, en los grados más bajos del escalafón de la armada y cuerpo de marina y del cuerpo de ingenieros.

Destinación de los graduados.

Colegio naval de guerra y estación de torpedos.

En las islas del puerto de Newport hay un colegio naval de guerra y una estación de torpedos. Los oficiales de cualquier grado inferior al de comodoro pueden ser mandados a cualquiera de estas dos escuelas para su instrucción. Las escuelas son distintas pero ambas están bajo las órdenes del presidente del colegio de guerra. En la estación de torpedos se enseña la construcción y uso de los torpedos, y en el colegio de guerra la táctica naval y los problemas de la guerra en general.

Una explicación del servicio naval no quedaría com-

pleta sin alguna alusión a las presas y al dinero que ellas producen. En tiempo de guerra, cuando un barco enemigo o un barco que puede ser capturado por llevar mercancías de contrabando o por romper un bloqueo, es aprehendido por uno o más de nuestros buques armados, se manda el barco aprehendido a un puerto conveniente y se ventila ante un tribunal de presas si la presa es legítima o no. Si el barco es condenado, se vende, si no lo toma el gobierno; caso en que se paga la cantidad que designen los valuadores en el tribunal. Los buques que están a distancia de señal del que hizo la captura y en condiciones de ayudar efectivamente tienen derecho a una parte del valor de la presa. Cuando el buque aprehendido es de fuerza superior o igual a la del buque o buques que hicieron la presa, el producto neto de la venta va a los apresadores; si la presa es de inferior fuerza, la mitad del producto va a los Estados Unidos excepto en caso de buques en corso y patentes de mar, pues entonces todo el producto va a los captores, a menos que la patente provea otra cosa. El dinero que procede de la venta de presas se distribuye en una proporción prescrita por la ley. El almirante, el comandante de división, el capitán de flota y el comandante de barcos toman ciertas porciones liberales y el resto se distribuye entre todos los otros en servicio a bordo inscritos en el diario del buque en proporción de la paga que reciben por su empleo. Los objetos capturados en las aguas interiores de los Estados Unidos no se consideran como presa marítima. En 1862, se decretó que todo el dinero que hubiera ingresado o ingresara a las arcas de los Estados Unidos, procedente de la venta de presas, debería constituir un fondo perpetuo para el pago de pensiones navales.

Las presas y el dinero que producen.

CAPÍTULO XVIII

DEPARTAMENTOS DEL INTERIOR Y DE AGRICULTURA

El departamento del interior establecido en 1849—Variedad e importancia de su labor—Tierras nacionales—Cómo se adquirieron, midieron y vendieron—Ley solariega—Minas y leyes mineras—Censo de la población, salubridad, industria—Los indios—No más tratados—Tierras en propiedad individual—Escuelas—Territorio de los Indios—Pensiones—Patentes—Educación—Reconocimientos geológicos—Departamento de agricultura creado en 1862—Hecho departamento ejecutivo en 1869—Organización—Su labor.

Departamento establecido en 1849—Personas a cargo de él.

EL DEPARTAMENTO del interior fué establecido por la ley de 3 de marzo de 1849. Los deberes asignados por esta ley al secretario eran: la inspección de la oficina general de tierras—antes formaba parte del departamento de hacienda; de la oficina de patentes; de cuentas de los *marshals* y otros funcionarios de los tribunales de los Estados Unidos; de la oficina de los negocios de los indios; del buró de pensiones; de las minas de plomo y de otras más; de los edificios públicos; y de la penitenciaría del distrito de Columbia. El secretario está encargado ahora: de la custodia y distribución de los documentos públicos; de la vigilancia del arquitecto del capitolio; del buró de educación; del reconocimiento geológico; de las concesiones de

tierras a los ferrocarriles; de los territorios; de los parques de Yéllowstone, Hot Springs y otros y los de reserva; del hospital para dementes y del asilo para sordomudos en el distrito de Columbia. Con posterioridad la vigilancia de los empleados de los tribunales de los Estados Unidos y de la penitenciaría se pasó al departamente de justicia; y la de los edificios públicos, al departamento de hacienda.

Variedad e importancia del departamento.

El departamento del interior es ahora, por la variedad e importancia de las funciones que se le encomiendan, uno de los más grandes de los departamentos ejecutivos. Tal vez ninguno de los secretarios, si no es el de hacienda, está tan apremiado y agobiado por los negocios como el secretario del interior. Su labor no es uniforme, como en la mayor parte de los otros departamentos, sino diversa y multiforme, y solamente un hombre fuerte y versado en sus asuntos puede conducirlos con éxito. El secretario debe decidir finalmente en el departamento cuestiones que se refieren a la ley de patentes, a la ley de pensiones, a la ley de minas, la formación de tratados con los indios, y otras muchas que exigen conocimientos legales, si la opinión del secretario ha de tener algún valor. Hay un ayudante del procurador general asignado al departamento, y el secretario puede pedir la opinión del procurador general sobre asuntos importantes, pero apenas hay si una hora durante el día en que no se presente una cuestión legal, y con mucha frecuencia el secretario debe hacer las veces de juez de apelación, oír alegatos y dar resoluciones.

Tierras nacionales.

La dirección de las tierras nacionales fué asunto muy pesado y laborioso en los primitivos tiempos, cuando la "finca del Tío Sam" abarcaba prácticamente todas las tierras del país, con excepción de lo que quedaba dentro de los límites de los primeros trece estados. Los

estados sucedieron a la corona en sus derechos sobre las tierras baldías, dentro de sus respectivos límites, pero finalmente se dió a los Estados Unidos para el beneficio común el oeste, que los vagos y compenetrantes límites de algunas de las cartas de esos estados parecían incluir. Kentucky fué organizado con territorio que reclamaba Virginia; Main, con territorio que pretendía ser suyo Massachusetts, y Vermont con el que se disputaban Nueva York y New Hámpshire; así pues en estos tres estados, como en los trece primitivos, los Estados Unidos no adquirieron tierras públicas. El área entera de Tennessee fué dominio nacional, por ser parte del territorio al sur del Ohío cedido por Carolina del Norte a los Estados Unidos, pero todas las tierras en él, excepto algunas reservadas por la escritura de cesión, fueron dadas al estado. Tejas era una república independiente antes que, por virtud de tratado, llegara a ser un estado de la unión (1845). El estado se reservó las tierras públicas. Todos los demás eran estados de tierras nacionales en el sentido de que contenían tierras nacionales; pero en algunos de ellos, principalmente en los que se organizaron con territorio que era antes de Méjico, había concesiones anteriores de grandes extensiones hechas a individuos cuyos títulos debían ser respetados, según los tratados.

Cómo se adquirieron.

El título de los Estados Unidos a este vasto dominio fué adquirido mediante cesión hecha por algunos de los estados originales, como las tierras de los estados de Ohío, Indiana, Illinóis, Míchigan, Wisconsin y Tennessee, y parte de Minnesota, Alabama y Misisipí; mediante compra a Francia (1803) por lo que hace a Luisiana, Árkansas, Kansas (excepto el ángulo sudoeste), Missouri, Íowa, Nebraska, Óregon, Dakota del Norte y del Sur, Montana, Ídaho, Wáshington y el territorio de los Indios y las porciones de Alabama y Misisipí al sur del paralelo 51,

Minnesota (al oeste del río Misisipí) y partes de Colorado y Wyóming; mediante compra a España por lo que hace a Florida; por conquista de Méjico (tratado de Guadalupe Hidalgo, 1848), sujeto a muchas concesiones españolas y mejicanas, por lo que se refiere a los terrenos que hoy abrazan los estados de California, Nevada, Útah y partes de Arizona, Nuevo Méjico y Colorado—que suman 522,568 millas cuadradas; mediante compra a Tejas (1850), por lo que se refiere a algunas tierras incluídas ahora en Wyóming, Kansas, Colorado y Nuevo Méjico, y en la faja de terrenos nacionales al norte del "mango de sartén" de Tejas; por compra a Méjico (tratado de Gadsden, 1853) en cuanto a algunas de las tierras incluídas ahora en Arizona y Nuevo Méjico; y por compra a Rusia (1867), las tierras de Alaska. Así pues, por junto, los Estados Unidos han poseído en propiedad cerca de 2,889,175 millas cuadradas de tierra o cerca de 1,849,072,587 acres; han vendido o dado más de mil millones de acres y ahora tienen cerca de quinientos millones de acres que les quedan. Muy poco de las tierras nacionales que no se han cedido a particulares es apropiado para cultivo sin irrigación.

Oficina general de tierras.

La oficina general de tierras fué creada en 1812, bajo un comisionado, como un buró del departamento del tesoro. Antes, la venta de esas tierras había estado al cuidado inmediato del secretario de ese departamento; pero después sólo tuvo una dirección superior hasta que, en 1849, la oficina de las tierras fué transferida al departamento del interior.

Primitivas ventas de tierras.

Algunas concesiones de tierras, que pudieran ser localizadas en las tierras nacionales, fueron hechas en favor de soldados, y se dieron grandes concesiones a ferrocarriles y para usos públicos en los estados; pero hasta que se dictó la ley solariega, en 1862, la política del

gobierno consistió en vender las tierras nacionales y por muchos años esto fué una fuente de ingresos. Al principio las ventas eran de grandes extensiones y principalmente en favor de especuladores que las revendían en pequeños lotes. La concesión de la compañía del Ohío, en 1787, contenía 822,900 acres, y la de John Cleves Symmes, el mismo año, se estimaba en un millón de acres; en realidad contenía mucho menos. Las concesiones de estos terrenos reservaban ciertas, secciones en cada municipalidad "para fines religiosos." Estas secciones en la compra hecha por Symmes fueron arrendadas (creo que a perpetuidad), y hasta hoy una renta, de poca monta, se distribuye a las iglesias en proporción de sus miembros. Después se adoptó un sistema mejor de vender directamente al colono en pequeños lotes.

Mediciones.

En 1785 se adoptó el sistema de medición y distribución rectangular, según sugestión hecha al congreso por una de sus comisiones, de la cual era presidente Thomas Jéfferson. Antes de venderse, ingenieros del gobierno miden las tierras según este plan general: se tiran las meridianas a partir de unas líneas tomadas como bases, y cada seis millas cuadradas se separan y numeran municipalidades, contándose al norte y al sur de la línea tomada como base, y las hileras de municipalidades se numeran al este y oeste del meridiano principal. Las municipalidades se dividen en treinta y seis secciones de seiscientos cuarenta acres cada una numeradas desde uno hasta treinta y seis inclusive. Estas secciones son a su vez subdivididas en secciones de a mitad y de un cuarto. En la oficina de las tierras se hicieron y archivaron unos mapas cuidadosamente elaborados de estas mediciones, quedando los ángulos marcados en el terreno con mojoneras adecuadas. Las concesiones a los ferrocarriles eran

generalmente hechas en secciones alternativas dentro de una distancia definida de la línea de la vía y el precio de cada sección que se había reservado así, se doblaba—hasta $2.50 por acre.

Ley solariega

En 1862 el congreso adoptó la regla de dar a los colonos efectivos de las tierras, que vivían en ellas, un cuarto de sección (ciento sesenta acres) donde el precio de la tierra era de $1.25 por acre, u ochenta acres en donde el precio era de $2.50 por acre. El colono debe dar fianza de que la tierra es para su propio uso como solar de su casa, y no se le da el título de propiedad hasta que haya residido en la tierra y la ha cultivado por cinco años. En el caso de soldados y marinos, se deduce de los cinco años de residencia el término que sirvieron, y si se trata de algunos que fueron dados de baja por heridas o inválidos, se les deduce todo el tiempo de su alistamiento; pero aun en estos casos se requiere al menos un año de residencia. La ley del solar (*homestead law*) fué una ley sabia y benéfica, y si se hubiera dictado veinte años antes, probablemente habría arreglado toda la cuestión de la extensión de la esclavitud sin más dificultades para nuestros estadistas.

Ordenanza de 1787.

Cuando se hubo adquirido el dominio publico, y comenzaron a tomar posesión de él los colonos, fué necesario proveer a una forma de gobierno. La ordenanza de 1787, dada por el congreso de la confederación "para el gobierno del territorio de los Estados Unidos al noroeste del río Ohío" fué un acto de legislación noble y bueno. Todo aquel vasto territorio fué hecho un solo distrito. Se nombraron un gobernador, un secretario y tres jueces. Se dió poder al gobernador y a los jueces para adoptar y publicar en el distrito todas las leyes de los primitivos estados que les parecieran convenientes para el distrito, que estarían en vigor mientras no las desaprobara el congreso. Cuando hubiera

5,000 habitantes varones mayores de edad se debería proceder a la elección de una legislatura territorial, consistente en un gobernador, un consejo legislativo y una cámara de representantes. También debía elegirse un delegado al congreso. De allí vino una declaración de ciertos grandes principios que deberían ser "considerados como cláusulas del contrato entre los estados originales y el pueblo y estados de dicho territorio, y quedar para siempre inalterable, a menos que un común consentimiento lo modifique." Se otorgaba para siempre a los que fueran a habitar a aquel territorio, libertad religiosa, el hábeas corpus, derecho de representación, juicio por jurados y libre navegación de los grandes ríos. Además, por el artículo VI, se excluía la esclavitud de los estados "no menos de tres ni más de cinco" que se formaran en aquel territorio.

El contrato inalterable.

Admisión de nuevos estados.

La constitución contiene esta prescripción respecto de nuevos estados: "El congreso puede admitir nuevos estados en la Unión; pero ninguno nuevo se formará o erigirá dentro de la jurisdicción de algún otro estado, ni se formará otro estado con la unión de dos o más sin el consentimiento de las legislaturas de los estados interesados y del congreso." A medida que una buena parte del territorio del noroeste llegaba a ser bastante populosa, se separaba y formaba un estado. La regla general referente a otras grandes secciones del dominio público ha sido que se organiza el gobierno territorial con un gobernador, un secretario y tres jueces nombrados por el presidente. La legislatura, un poder judicial territorial y otros funcionarios administrativos son electos por el pueblo. El poder legislativo del congreso con relación a los territorios es completo, y toda ley territorial está sujeta a ser revocada por el congreso. El procedimiento para admitir nuevos estados no ha sido uniforme, pero en muchos casos ha habido una

El procedimiento.

ley del congreso, llamada ley de habilitación, autorizando la convocación de una convención constitucional, prescribiendo los procedimientos que ha de seguir el pueblo y definiendo los límites del nuevo estado. En algunos casos, se establece que la constitución del nuevo estado será sometida al congreso para su aprobación; y en otros casos, una proclama del presidente debe mostrar que se ha cumplido con ciertos requisitos establecidos. En otros, no ha habido ley de habilitación, pues la legislatura territorial toma la iniciativa. En estos casos, se presenta al congreso la constitución adoptada, para su aprobación. De esta costumbre, en lo relativo a tierras del dominio público, ha venido la idea de que todo territorio que adquirimos, cuando llegue a ser bastante populoso, será erigido en estado. Pero ¿por qué no hemos de tener en cuenta la cualidad del pueblo, tanto como su número, si futuras adquisiciones juzgan conveniente seguir esa línea de conducta? Una forma territorial de gobierno no es tan inadecuada que no sirva para un tiempo indefinido.

Minas y leyes mineras.

El descubrimiento de oro en California y después en otros estados, en las tierras públicas, requirió una reforma de las leyes de tierras que se habían dictado para ventas de tierra agrícola. Las primitivas leyes mineras no fueron dadas por el congreso, sino por los mismos mineros en el distrito en que estaban las minas. Es curioso que desde 1849 hasta 1866, el período del mayor desarrollo en las minas de metales preciosos, no hubo ley de los Estados Unidos que reglementara la materia. Los exploradores recorrían las tierras públicas, localizaban los placeres o las minas y tomaban fabulosas cantidades de metales preciosos, sin título ninguno en las tierras de las que los sacaban. Eran, estrictamente hablando, invasores. Por muchos años había prevalecido la idea de excluir las tierras que contenían metales

en las ventas que se hacían conforme a la ley general de tierras, y esta idea había tenido su expresión en leyes adecuadas, pero no se había ordenado nada para la venta de tales tierras metalíferas. En las concesiones de tierras hechas a las compañías de los ferrocarriles del Pacífico, se establecía que los terrenos metalíferos no quedaban comprendidos en dichas concesiones. Los lechos de los ríos, cañadas y laderas eran explorados por hombres que llevaban picas y vasijas en las manos y un par de pistolas al cinto. Estaban enardecidos por el anhelo del oro y entre ellos había muchos desesperados; pero tenían el instinto anglosajón para organizar instituciones civiles y gusto por el juego limpio. No sólo no había leyes de minas, sino que en muchos puntos no había absolutamente ninguna. Ellos hicieron frente a la situación por medio de una reunión pública, que resultó un cuerpo legislativo con plenos poderes, e hizo un código que no abarcaba un campo muy amplio, pero abarcaba su caso especial. Los límites de una pertenencia y la distribución del agua quedaron establecidos, y cada uno llegó a ser fiador del título de cada cual. Estos campamentos legisladores tenían una ventaja sobre el congreso y sobre todos los otros cuerpos legisladores de que yo tengo noticia: ellos tenían un buen conocimiento práctico de lo que trataban. Estos reglamentos de los distritos mineros eran tan equitativos que cuando el congreso vino a legislar sobre la materia, no sólo fué reconocida su eficacia para lo pasado, sino que las compras, bajo el dominio de la ley de 1872, debían ser "de acuerdo con las costumbres locales o reglamentos de los mineros en los diversos distritos mineros en lo que sean aplicables y no se opongan a las leyes de los Estados Unidos." Las pertenencias en una veta estaban limitadas por la ley de 1872 a mil quinientos pies de longitud, a lo largo de la veta o

Legislatura de campamento.

manto, y a trescientos pies a cada lado del medio de la veta en la superficie.

Censo de la población, riqueza e industria.

El "censo de la población, riqueza e industria de los Estados Unidos," como la ley lo llama, se toma cada diez años. La sección segunda del artículo primero de la constitución previene que la primera enumeración del pueblo de los estados se hará dentro de tres años después de la primera reunión del congreso, y otra cada diez años. La población es la base de la representación en la cámara de representantes y de la contribución directa; y, por tanto, es necesario que a determinados intervalos y en el mismo día en todos los Estados Unidos se haga un recuento del pueblo y se dé un informe oficial de él al congreso. Este recuento determina el número relativo de diputados al congreso que cada estado tendrá en los próximos diez años. Pero el censo es ahora algo más que un recuento del pueblo: comprende investigaciones estadísticas, respecto de la riqueza, salud, ocupaciones, educación, enfermedades físicas y mentales, deuda pública, los productos y progreso de la agricultura, industria y comercio; el número, sexo y edad de los empleados, salarios pagados, etc. El jefe del buró del censo se llama superintendente del censo.

Los indios—Métodos de trabajo.

Uno de los más importantes y delicados deberes del secretario del interior es la vigilancia de las tribus indias. Hay un comisionado de los negocios de los indios, que, bajo la dirección del secretario, tiene a su cargo todos los asuntos que se refieren a los indios, y una junta de comisionados de indios—personas eminentes por su filantropía e inteligencia—cuyos deberes son vigilar los gastos autorizados por la ley, en favor de los indios e inspeccionar todas las mercancías compradas para su uso. Los miembros de la junta sirven sin retribución. Hay inspectores que visitan las agencias y examinan sus cuentas y condiciones; un agente para cada tribu

generalmente, que vive en la reserva, distribuye las provisiones, hace guardar el orden, y, con la ayuda de maestros, mecánicos y agricultores, fomenta la civilización de los indios. El sistema de tratar con las tribus indígenas como con naciones independientes, teniendo, como tribus, título a un grande e indefinido pedazo de tierra, tuvo su origen en los tiempos coloniales y se continuó después hasta 1871, cuando se dió una ley que declaró que "ninguna nación o tribu indígena en el interior de los Estados Unidos será considerada y reconocida como nación, tribu o potencia independiente con la que los Estados Unidos puedan tratar." Sin embargo, los tratados existentes fueron respetados. Nosotros hacíamos tratados con las tribus lo mismo que con España o cualquiera otra nación extranjera. El presidente obraba con su facultad constitucional para hacer tratados, y los arreglos generalmente decían que serían obligatorios cuando el senado los ratificase. Ellos se referían principalmente a la guerra y a la paz y a cesión de tierras. Y, sin embargo, las tribus en ningún sentido eran naciones independientes. La corte suprema por boca de su presidente Márshall los llamaba "naciones domésticas dependientes" y además definía sus relaciones como sigue: "Ocupan un territorio al cual nosotros aseguramos tener un título independiente de su voluntad, que debe tener efecto en punto a posesión cuando su derecho de posesión cesa. Entretanto se hallan en un estado de pupilaje. Sus relaciones con los Estados Unidos se parecen a las de un pupilo con su tutor."

No más tratados.

Pupilos.

Se parte del principio de que el título del indio sobre la tierra de su tribu es un mero derecho de ocupación; él no es un ciudadano de acuerdo con la enmienda catorce de la constitución, y no puede ser naturalizado según la ley de naturalización de los Estados Unidos. La

comunidad o propiedad de la tribu y la ocupación de la tierra de las reservas impedía el mejoramiento de la tierra y fomentaba la vagancia y la pereza. Los esfuerzos del gobierno para fomentar la civilización de los indios han sido constantes y costosos, pero no siempre hábiles. Hemos comprado nuestra paz con promesas no siempre cumplidas; hemos reconocido y aun dignificado a los jefes, y de ese modo hemos perpetuado las condiciones de tribu y la propiedad de tribu cuando la deposición de los caciques, la desorganización de la tribu y la subdivisión de las tierras dando al indio la propiedad exclusiva[1] ofrecía la única solución permanente de la molesta cuestión de los indios. Esta política ha sido adoptada hoy: el indio tiene ciudadanía, se le ofrecen las mismas "oportunidades que a un hombre blanco" y debe aprovecharlas o perecer.

Tierras en propiedad individuales.

Las escuelas de Hampton y Carlisle han hecho una gran obra en beneficio de los niños indios; pero si la educación recibida allí y los hábitos de vida decente allí adquiridos deben conservarse y hacerse eficaces, los discípulos no deben volver a la vida nómada, sino a la vida de hogar, al trabajo del campo o a los negocios de las pequeñas poblaciones. Un incidente que observé en 1855 demuestra lo poco que el indio viejo aprecia la educación. Con un comité del senado visité los indios Crows en Montana y en nuestra plática excitábamos a los indios a mandar a sus hijos a las escuelas del gobierno. Un viejo cacique se levantó y dijo que él había estado mandando a sus hijos a la escuela de la agencia, pero que el Gran Padre nunca le había dado nada por eso y que ya no los volvería a mandar.

Escuelas para los indios.

Las "cinco tribus civilizadas," como hemos dado en

Las "cinco tribus civilizadas."

[1]Este medio fué ya intentado por la comisión de los negocios de los indios y el resultado fué que éstos vendían el terreno tan luego como podían disponer de él y se quedaban en la miseria. Hoy la comisión es muy cauta para otorgar títulos de propiedad a los indios.—La Redacción.

llamarlas —las de los Creeks, Chíckasaws, Chérokees, Choctaws y Séminoles—ocupan ahora un territorio de 31,000 millas cuadradas, generalmente bien adaptado para la agricultura y ganadería, llamado el territorio de los Indios. Nuestros tratados les dieron plenos poderes de gobierno sobre su propio pueblo, y prohibió la intrusión de los colonos blancos entre ellos. Cuando se hizo a estas tribus dejar sus antiguas tierras al este del Misisipí, parecía que se había encontrado para ellas un lugar en donde nunca tendrían que verse comprimidos entre colonos blancos. El tratado de 1828 con los Chérokees comienza diciendo: "Considerando que ha sido el deseo más ardiente del gobierno de los Estados Unidos asegurar a los indios de la nación Chérokee . . . un asiento que en tiempos futuros no se vea jamás embarazado por la jurisdicción de territorios y estados que los circunden ni se vea comprimido por los territorios o estados que invadan sus fronteras," etc. Pero no había transcurrido el período de la vida de los hombres que presenciaron el tratado y ya las tierras cedidas habían sido circundadas por estados y territorios; organizados los ferrocarriles atravesaban las reservas en todos sentidos; y blancos intrusos, muchos de ellos viciosos y perversos, habían echado a perder el experimento de un gobierno indígena independiente. Ahora es ya claro que tenemos que hacer frente a la necesidad de cambiar toda la base del gobierno civil del territorio de los Indios. Estos indios deben hacerse ciudadanos de los Estados Unidos.

Pensiones. Tal vez no hay buró en ninguno de los departamentos que atraiga tanto el interés y las críticas como el buró de pensiones. Tiene que ver con los veteranos que sobreviven de nuestras guerras y con sus viudas e hijos huérfanos. Puede haber diferentes opiniones en cuanto al monto y condiciones de la pensión, pero no hay

lugar a duda respecto de la pensión misma. Once dólares al mes por servicio de guerra implica, a lo menos, descanso en caso de heridas o de enfermedad del soldado, y que en caso de muerte el público tomará a su cuidado su viuda y sus hijos menores. Cuando la ley del pillaje prevalecía, las cosas pasaban de otro modo, y cuando nuestros ricos sean los que se batan en nuestras guerras entonces podremos abolir el sistema de pensiones. Pero lejos de eso, la verdad es que entre los soldados que ganaron nuestra independencia, que nos libertaron de los indios y de los ingleses, y salvaron a la nación en la guerra civil, como en el reino de los cielos, no hay muchos ricos.

Dos puntos de vista.

Hay dos puntos de vista en esta cuestión de las pensiones—uno desde la "meseta redonda" en Géttysburg, mirando al campo sembrado de muertos y a los hombres ensangrentados, ennegrecidos y mutilados saludando a la bandera de su patria despedazada por las balas; el otro desde el escritorio de una oficina en un día ocupado o desde una cátedra bien dotada, en una universidad, mirando sólo los cuadros estadísticos.

Con el departamento de guerra hasta 1849.

En 1789, el congreso tomó a su cargo las pensiones, que habían sido otorgadas por los estados, a los soldados heridos o inválidos de la guerra de la revolución. La administración de los asuntos de pensiones estuvo en el departamento de guerra hasta 1849, cuando fué transferida al departamento del interior.

La organización del buró de las pensiones es: un comisionado, dos substitutos del comisionado, un empleado en jefe y su ayudante, un médico y un ayudante del médico, un consultor legal, una junta revisora y trece divisiones, cada una con un jefe.

Patentes y su oficina.

Una de las facultades constitucionales del congreso es fomentar el progreso de las ciencias y de las artes útiles asegurando a los autores e inventores el derecho exclusivo, por un período de tiempo limitado, de sus escritos y

descubrimientos. Cuando decimos que un artículo está "patentado" queremos decir que una "carta patente" ha sido otorgada en favor de alguno como el inventor. La llamamos "carta" porque era un mensaje dirigido al público, y "patente" porque era abierta para ser conocida de todos.

La organización general de la oficina de patentes es: un ayudante del comisionado, un oficial mayor, un examinador de oposiciones y un gran número de examinadores, ayudantes de examinadores, dependientes y dibujantes.

Se conceden las patentes a personas que han inventado o descubierto cualquiera arte útil, máquina, industria o composición de materia, o cualquiera mejora relativa a dichas artes, máquinas o composiciones no conocida o usada por otros en este país, no patentada antes o descrita en cualquier publicación de este o de otro país y que no haya estado en uso público o a la venta por más de dos años; y aseguran a la persona que obtiene las patentes el uso exclusivo de las cosas patentadas por un término de diecisiete años.

Oficina de educación.

La ley de 2 de marzo de 1867 provee a lo que se llama "oficina de educación" y la coloca bajo la dirección del secretario del interior. El jefe de esta oficina se llama "comisionado de educación," y su labor consiste en "coleccionar y publicar estadísticas y hechos que demuestran la condición y progreso de la educación en los diversos estados y territorios, y difundir una información respecto de la organización y manejo de las escuelas y de los sistemas de escuelas y métodos de enseñar que ayude a la causa de la educación. Los Estados Unidos han ayudado grandemente a la educación en las escuelas comunes y en las universidades de los estados, principalmente con concesiones de tierras; pero la dirección de la educación pública pertenece a cada estado. El comisionado de educación no tiene

autoridad para dirigir, sino sólo para informar y sugerir. Una excepción es la de las escuelas de Alaska, las cuales están bajo su dirección. Su oficina es una especie de banco de liquidación (*clearing-house*) de educación.

Comisionado de ferrocarriles.

Las tremendas concesiones de tierra y de crédito públicos a ciertos ferrocarriles y la condición anexa a ellas de pagar los préstamos y de transportar el correo y las provisiones militares, parecían exigir el nombramiento de un empleado especialmente encargado con el deber de procurar y proteger el interés público en conexión con estos grandes y complicados negocios. Así pues, en 1870, se creó en el departamente del interior el cargo de auditor de cuentas de los ferrocarriles. El título del jefe de la oficina se cambió en 1881 por el de "comisionado de ferrocarriles." Sus obligaciones son: exigir un informe anual del ayudante de los ferrocarriles, ver que las leyes de ferrocarriles se cumplan e informar anualmente de las condiciones de esos ferrocarriles.

Reconocimiento geológico.

El reconocimento geológico es otro de los asuntos que está encomendado al secretario del interior. El jefe de esta oficina es titulado "director del reconocimiento geológico." La labor de este reconocimiento cubre un campo muy extenso. Su principal objeto fué el examen geológico de las tierras públicas especialmente desde el punto de vista de sus recursos minerales. Esto se ha llevado a cabo en gran parte y aun mucho más, haciendo la obra de un alto valor histórico y científico.

EL DEPARTAMENTO DE AGRICULTURA

Creado en 1862— Elevado a departamento ejecutivo en 1889.

El departamento de agricultura se creó en 1862, pero no se consideró como un departamento del ejecutivo y su jefe no fué miembro del gabinete hasta febrero de 1889. Antes de esta fecha, el llamado departamento fué sólo una oficina independiente, y su jefe

llevaba el título de "comisionado de agricultura." Sus deberes eran: adquirir y difundir entre el pueblo toda clase de información sobre asuntos relacionados con la agricultura, y procurar, propagar y distribuir semillas y plantas.

Inspección de carnes y animales.

Desde el 9 de febrero de 1889, el plan del departamento ha sido muy amplificado. Uno de los muy importantes y nuevos deberes impuestos al secretario es el de inspeccionar y certificar las carnes que se intenta exportar, cuando las leyes del país al que esas carnes están destinadas exigen esa inspección o cuando el exportador la pide. También se ha proveído a la inspección de los animales vivos que se van a exportar. Generalmente la inspección de las carnes se hace en la casa empacadora—partes de cada res muerta se someten al microscopio—y las cajas, una vez listas para ser embarcadas, se sellan por agentes del departamento. El departamento tiene también autoridad para inspeccionar y someter a cuarentena los animales vivos importados y para mandar matar los que se encuentren enfermos; para inspeccionar y desinfectar, cuando sea necesario, los buques consagrados al transporte de animales vivos; para hacer reglamentos que aseguren un tratamiento humano de esos animales e impedir el transporte de animales enfermos de un estado a otro. Todo este trabajoso y costoso mecanismo para la inspección de carnes y animales para la exportación se hizo necesario para evitar prevenciones gubernamentales en contra de nuestras carnes en los grandes mercados de Europa. Algunos gobiernos europeos habían prohibido la importación de nuestras carnes o las habían sometido a severas restricciones, alegando que de los Estados Unidos se manadaban carnes dañadas; pero en realidad para proteger a sus propios productores de carnes contra la competencia. El verdadero motivo podría descubrirse por medio de

una estricta inspección antes del embarque; y se facultó al presidente para que excluyese de este país, en represalias, ciertos artículos que venían de otras naciones, en caso de que continuaran ellas ejerciendo injustas restricciones.

Organización del departamento.

Hay un subsecretario de agricultura, y el departamento está organizado en las siguientes divisiones: de cuentas y desembolsos, de estadística, de botánica, de entomología, de pomología, de patología vegetal, de química, de bosques, de publicaciones, de estaciones experimentales, de agrostología, de suelos, de estudio de fibras y de investigación de caminos. A la cabeza de cada una de ellas hay un jefe de división. Hay también campos y jardines experimentales bajo un superintendente, un buró de industria animal, con un jefe, y un museo al cuidado de un director.

Publicaciones—Oficina meteorológica.

El departamento ha publicado muy valiosas informaciones y monografías sobre asuntos que se refieren a tierras, cultivo de las sementeras, plagas de insectos del campo y de las huertas, enfermedades de animales domésticos y otros muchos asuntos atingentes a la agricultura en el sentido más amplio. La labor hecha ha justificado superabundantemente a la ley que hizo de la oficina un departamento ejecutivo. También se ha dicho que la oficina de señales meteorológicas se pasó al departamento de agricultura en 1891. El valor de este servicio al pueblo y especialmente al agricultor y a los marinos, no puede ponderarse demasiado. Cada año nos salva de pérdidas enormes. Los métodos usados para colectar y tabular los datos meteorológicos y para distribuir la información derivada de ellos y la publicación de pronósticos por medio de banderas y boletines son conocidos de todo el mundo.

CAPÍTULO XIX

JUNTAS Y COMISIONES INDEPENDIENTES

Smithsonian Institution—Su origen—Regentes—Jóseph Henry—Departamento del trabajo—Comisión de comercio entre los estados—Comisión del servicio civil—Comisión de pesca—Profesor Baird—La carpa un gran error.

HAY algunas juntas, comisiones y establecimientos, aparte de los ocho departamentos del ejecutivo, de los cuales conviene dar una breve idea.

Smithsonian Institution—Su origen.

La Smithsonian Institution no está bajo la dirección de ninguno de los departamentos del ejecutivo. Tuvo su origen en un legado hecho por James Smithson, un sabio inglés que murió en Génova en 1829. Dió a los Estados Unidos más de medio millón de dólares, "para fundar en Wáshington, con el nombre de Smithsonian Institution, un establecimiento para aumentar y difundir el conocimiento entre los hombres." El dinero se entregó al tesoro en 1828; pero no fué organizado por la ley este instituto sino hasta el año de 1846. Los Estados Unidos asumen la obligación de pagar seis por ciento de interés cada seis meses para los fines del instituto, dejando el principal intacto y recibiendo otras sumas depositadas para el mismo propósito hasta un cierto límite. Por la ley que reformó la organización en 1849, el presidente, el vicepresidente, el presidente de la corte suprema y los secretarios del

gabinete constituyen un "establecimiento" con el nombre de Smithsonian Institution, de sucesión perpetua. Su gobierno está confiado a una junta de regentes compuesta del vicepresidente, el presidente de la corte suprema, tres miembros del senado (designados por el presidente de ese cuerpo), tres miembros de la cámara de representantes (nombrados por el presidente de la cámara) y otras seis personas, dos de las cuales han de residir en Wáshington, que son nombradas por el congreso en sesión unida. Un canciller, escogido de entre la junta, un comité ejecutivo, un secretario, un subsecretario y un mayordomo, completan la organización general de la institución. La elección del profesor Jóseph Henry como el primer secretario fué una inspiración. Ocupó el puesto hasta su muerte en 1878. El "aumento y difusión del conocimiento" fué el fin de su vida. El profesor Néwcomb dice de él: "Nunca emprendió una investigación o trabajo que le dejara un dólar en el bolsillo, sino que sólo buscaba el bien general del mundo." Sus grandes triunfos como científico y su gran prudencia como administrador le permitieron, en treinta años de abnegado servicio, colocar al instituto entre las grandes fuentes de conocimiento en el mundo. La institución publica colaboraciones de una gran variedad de asuntos, sostiene un curso anual de conferencias, un gran museo, dirige investigaciones y exploraciones por sí misma y cambia libros y ejemplares con otras instituciones.

Junta de regentes.

Jóseph Henry.

El buró del trabajo, establecido en 1884, fué elevado al rango de departamento del trabajo en 1888, a cargo de su funcionario principal titulado "comisionado del trabajo." El propósito general del departamento, como lo dice la ley, es: "adquirir y difundir entre el pueblo de los Estados Unidos informaciones útiles sobre asuntos referentes al trabajo en el sentido más

El departamento del trabajo—Su labor.

general y comprensivo de esa palabra, y especialmente en sus relaciones con el capital, horas de trabajo, salarios de los obreros, hombres y mujeres, y sobre los medios de promover su prosperidad material, social, intelectual y moral." El comisionado tiene especial encargo de investigar el costo de producción en los países extranjeros de artículos importables a los Estados Unidos; los salarios que se pagan, las horas del trabajo, beneficios del capital empleado, el costo de la vida, etc.; también el efecto de los derechos aduaneros, y qué artículos están acaparados por monopolizadores o combinaciones de capital o de trabajo; las causas y efectos de las agitaciones y disturbios de los trabajadores que puedan ocurrir; y qué mercancías hechas por los penados se introducen en los Estados Unidos. La amplitud y complejidad de la obra asignada al comisionado puede revelarse al lector que intente suplir los detalles que quedan sobreentendidos en las comprensivas palabras de la ley.

La cuestión del trabajo.

El comisionado ha impreso algunos informes valiosos; pero la cuestión del trabajo no ha sido resuelta ni lo será—aun cuando se ayude a resolverla—por medio de tablas estadísticas.

Comisión de comercio entre estados.

La comisión de comercio entre estados se estableció por la ley de 4 de febrero de 1887. La ley se dictó en ejercicio de la facultad concedida al congreso por la constitución de reglamentar el comercio entre los estados. Declara expresamente que sus provisiones no comprenden el comercio que se hace todo dentro de los

Provisiones de la ley.

límites de un estado. Provee que las tarifas de transporte han de ser razonables; prohibe que se hagan distinciones entre los cargadores con tarifas especiales, rebajas u otros medios, así como todo género de preferencias a determinadas localidades; requiere iguales facilidades para todas las líneas de conexión; declara que la suma que se cobra por un corto viaje no podra

ser mayor que la que se cobra por uno largo, excepto cuando la comisión lo permita y declara ilegal todo contrato o mutua inteligencia entre compañías competidoras para dividirse las utilidades de los fletes. Debe ponerse en lugar público lista de fletes y pasajes, y no se puede hacer aumento ninguno en ellos hasta diez días después de la noticia del cambio; no se puede tampoco disminuir los pasajes o fletes sino tres días después de la noticia del cambio; y no se pueden recibir pasajes o fletes mayores o menores que los establecidos en la tarifa. La comisión consta de cinco miembros, no más de tres de los cuales pueden ser del mismo partido político. Es el deber de esta comisión oír las quejas por violaciones de ley e instaurar procedimientos ante los tribunales por tales violaciones. Tiene facultades para pedir un informe anual a todos los porteadores sujetos a la ley y contestación a cualesquiera preguntas específicas que les dirija. Ha habido muchos casos en los tribunales que han surgido de la ley y que afectan las facultades de la comisión; pero sólo intento dar aquí una idea general del objeto de la ley y de la labor de la comisión.

Labor de la comisión.

Comisión del servicio civil.

La comisión del servicio civil fué creada por la ley de 16 de enero de 1883. Está compuesta de tres comisionados, de los cuales no pueden ser del mismo partido político más de dos. Está provista de un jefe examinador, un secretario y un número determinado de empleados. El propósito de la ley fué substraer de la influencia de la política y del favoritismo el nombramiento de los empleados en los puestos del servicio público. De tiempo en tiempo se ha extendido por orden del presidente el número de servicios que quedan bajo la salvaguardia de la comisión; en la actualidad cerca de 84,000 están incluídos en ese número, siendo 178,000 el total de los empleos. Los exámenes para las

Exámenes.

diferentes ramas del servicios son sustentados en Wáshington y en otros puntos del país. Los que pasan en el examen se gradúan y figuran en una lista como elegibles para un nombramiento, de cuya lista se toman los nombres que se necesitan para llenar las vacantes que ocurran. Está prohibido imponer contribuciones para fines de partido, así como solicitar dinero para tal objeto en los edificios públicos. De los nombramientos hechos por el presidente que deben ser confirmados por el senado, ninguno está incluído en el servicio clasificado por la comisión. Como las extensiones del servicio clasificado se hacen por orden del presidente, se infiere que esas órdenes pueden ser revocadas o modificadas a su gusto. Cada orden de extensión deja fuera a todos aquellos que buscan empleos basándose en consideraciones de partido e influencias, pero resguarda a los beneficiados—cada uno de los cuales tal vez fué nombrado por tales consideraciones. Precisamente ahora ha sido atacada la ley del servicio civil, incitados sus inpugnadores por este motivo. Pero, a pesar de los errores en su administración, el sistema durará. El diploma de exámenes no es una prueba infalible de aptitud para estos empleos, pero es mejor prueba que el mero hecho de haber prestado servicios al partido político y tal vez la mejor que se pueda idear.

La comisión de pesca.

La comisión de pesquería fué establecida primeramente en 1871 por una ley que provee el nombramiento de un comisionado de pesca y pesquerías nombrado de entre los funcionarios civiles o empleados del gobierno. Se requería que fuera una persona de conocimiento práctico y científico de los peces de la costa y que sirviera sin sueldo adicional. El primer comisionado fué el profesor Spéncer F. Baird, que en aquel tiempo era subsecretario de la Smithsonian Institution, y que fué nombrado secretario a la muerte del profesor Henry. El

conocimiento científico y práctico que el profesor Baird tiene de los peces es tan grande que le ganó medallas y condecoraciones. Una conversación con él sobre el asunto era un rato delicioso. En 1888, el requisito de que el comisionado fuera un funcionario y empleado del gobierno se revocó y se mandó nombrar un comisionado con un salario anual de 5,000 dólares. El detalle de los oficiales y hombres del presupuesto de marina para los trabajos de la comisión de pesquería fué autorizado, y de tiempo en tiempo se han dado otras autorizaciones para la construcción de barcos para el servicio especial de la comisión. Su trabajo en general consiste en el estudio de las costumbres de los peces que sirven de alimento y preparar medidas que mantengan la provisión de ellos. Se han establecido viveros en muchos lugares, y cada año se distribuyen en los ríos del país millones de alevinios de alosas, salmón, truchas y otros peces alimenticios. El único error serio de la comisión fué el haber introducido la carpa, en la creencia errada de que podía llegar a ser un pez alimenticio nacional.

El profesor Baird.

La carpa un gran error.

CAPÍTULO XX

EL PODER JUDICIAL

Un supremo e independiente poder judicial—Poder judicial bajo la confederación—Constitucionalidad de las leyes del congreso—De los estados—La corte resuelve casos prácticos—Preguntas de Wáshington—Juicio contra un estado—Enmienda once—Estimación de Wáshington por la corte suprema—Las cuestiones constitucionales no tienen fin—Cuestiones políticas.

Un supremo e independiente poder judicial.

UN PODER judicial supremo e independiente es un elemento indispensable para un gobierno que quiere proteger los derechos de propiedad y de libertad de sus ciudadanos, pues la protección comprende la audiencia judicial y las pruebas—la sentencia—y el imperio para hacerla ejecutar. Una comunidad ordenada y pacífica es imposible sin tribunales que juzguen a inevitables disputas entre los individuos que la componen y que reciba las pruebas y castigue las infracciones contra la paz pública. No se puede confiar estos deberes a un tribunal extranjero. El gobierno que da leyes debe tener sus tribunales propios que las apliquen.

La constitución es la suprema ley.

La constitución de los Estados Unidos es la suprema ley, y cada ley del congreso y las constituciones de cada estado y las leyes de cada estado deben pasar por el criterio constitucional, es decir, que serán válidas o nulas según que estén o no de acuerdo con la constitución

general. La interpretación y cumplimiento de la constitución y leyes nacionales no se podía haber dejado a los tribunales de los estados por varias obvias razones. La uniformidad en la interpretación habría sido imposible, si el tribunal de apelación de cada estado pudiera, por sí mismo y en última instancia para el pueblo de aquel estado, construir la teoría según la cual se habían de entender aquella constitución y aquellas leyes. Y principalmente no podía dejarse a la decisión de los tribunales locales los casos en que los poderes del estado estuvieran en conflicto con los del gobierno nacional. Si las facultades otorgadas al gobierno nacional se habían de mantener y si habían de ejercerse uniforme y benéficamente, era esencial que se confiara a tribunales nacionales la decisión final que determinara el objeto y los límites de esas facultades. No habría sido posible en 1861 someter a los tribunales de la Carolina del Sur o quizá a ningún tribunal local la decisión del derecho de los estados para separarse de la unión.

El poder judicial bajo la confederación.

La constitución de la confederación daba al congreso facultad de establecer tribunales para juzgar casos de piratería y felonía cometidos en alta mar y apelaciones en casos de presas marítimas; y el congreso mismo era la corte de apelación en todos las diputas concernientes a fronteras, jurisdicción y otros asuntos, que surgieran entre los estados, y en los de pretensiones encontradas relativas a terrenos por concesiones otorgadas por diferentes estados. Ésta era una competencia muy limitada y una jurisdicción muy débilmente ejercida. Los tribunales de los estados mostraban muy poca más deferencia al departamento judicial de la confederación que la que las legislaturas de las estados mostraban al congreso. Un tribunal de Pensilvania rehusó reconocer la jurisdicción en apelación, en caso de presa marítima, al poder judicial de la confederación, y el

congreso, reconociendo la ineficacia del poder judicial de la confederación, ordenaba algunas veces que se ventilaran casos federales ante los tribunales de los estados. La confederación no tenía tribunal autorizado para interpretar y hacer efectivas las leyes del congreso o para castigar más delitos que los de felonía en alta mar. Hámilton consideró esto como el principal defecto de la constitución federal.

Las leyes de los estados juzgadas según la constitución.

Los autores de la constitución, instruídos por los defectos del estatuto de confederación, vieron que tenía que surgir la cuestión de la validez de las leyes de los estados. Había que dar a los Estados Unidos ciertas facultades supremas y había que vedar a los estados otras facultades. Tenía que haber alguien con la facultad de interponer el veto sobre leyes de los estados que invadieran los poderes de la unión o que excedieran de las prohibiciones impuestas a los estados. Mádison propuso que el congreso tuviera ese poder, pero la convención llegó a otra solución mejor para la dificultad.

La corte suprema.

La corte suprema de los Estados Unidos, un tribunal judicial de la más alta dignidad, tan retirada como pueden estarlo los hombres del poder, de las pasiones y de los prejuicios, y colocada bajo la sanción de las más altas obligaciones que pueden imponerse a los hombres para ejercer la justicia sin temor ni favor, fué encargada de cuidar por la conservación del arca de nuestro contrato social. El poder de declarar si una ley es o no conforme a la constitución no está limitado a las leyes de los estados, sino que incluye las leyes del congreso. Este poder debe ser ejercido por algún cuerpo o tribunal, si la "suprema ley" ha de ser suprema. Goúverneur Morris decía: "Tal poder en los jueces es peligroso; pero a menos que exista en alguna parte, el tiempo empleado en hacer una declaración de derechos y una forma de gobierno fué completamente perdido."

Una ley inconstitucional del congreso.

La primera decisión de la corte suprema declarando que una ley era inconstitucional se dictó en 1803 (Márbury *versus* Mádison, 1 Cranch, 137). La sentencia fué redactada por Márshall. En el curso de ella dice: "Así pues, si una ley es opuesta a la constitución; si tanto la ley como la constitución se aplican a un caso particular, de modo que, la corte tiene que decidir ese caso conforme a la ley haciendo a un lado la constitución o conforme a la constitución haciendo a un lado la ley, la corte tiene que decidir cuál de estas reglas opuestas debe regir el caso." Nada puede agregarse a estas luminosas palabras. Tenemos una ley suprema y una ley inferior. Cuando ambas se aplican a un caso judicial, la ley suprema debe prevalecer: es la ley del caso, y los tribunales deben seguir los dictados de la ley. La manera cómo se ejerce esta alta facultad tiende a hacerla más efectiva y a evitar fricciones que de otro modo habrían existido. No se traen las leyes del congreso y las de los estados para que la corte suprema les ponga la marca "constitutional" o "inconstitucional," según el caso y volverlas al cuerpo legislativo. La corte no toma en consideración las leyes hasta que se traen ante ella en un "pleito," en una controversia real entre partes. Ella no contesta cuestiones en principio, no decide casos abstractos. En 1793, Wáshington, perplejo ante algunas cuestiones de derecho internacional que surgieron de las vociferaciones del ministro de Francia, propuso a la corte suprema veintinueve cuestiones: si Francia tenía derecho de reparar sus navíos de guerra en nuestros puertos, establecer tribunales de presa en nuestro territorio, si buque libre hacía la mercancía libre, etc. La corte respetuosamente declinó contestar las preguntas, sosteniendo que solamente podía dar opiniones en casos que debidamente fueran traídos ante ella. En algunos estados hay la preven-

La corte conoce de caso concreto—Cuestiones de Wáshington.

ción que permite someter cuestiones abstractas a sus tribunales. En la crisis que ocurrió en el estado de Maine, bajo el gobernador Gárcelon, se usó ese método de obtener una opinión judicial con buen resultado, pero en general es mejor que las cuestiones que requieran una determinación judicial sean traídas ante las cortes en juicios sostenidos por las partes interesadas.

En Inglaterra no hay cuestiones de constitucionalidad.

Los tribunales de apelación de los estados ejercitan la facultad de declarar nulas las leyes dadas por las legislaturas de los mismos cuando están en conflicto con su constitución. De acuerdo con la constitución inglesa, según la cual una ley del parlamento es la más alta disposición legislativa, los tribunales no tienen que decidir entre esa ley y una constitución. Sin embargo, los tribunales ingleses deben interpretar las leyes del parlamento cuando afectan casos propuestos en juicio a los mismos tribunales. Pero si ellos interpretan una ley en sentido distinto del que quiso el parlamento que tuviera, puede este cuerpo dar una nueva ley que presente la verdadera intención. Esto se puede hacer también aquí, si el asunto es sólo de interpretación. Pero si la corte suprema sostiene que una ley, por sus propósitos, es contraria a la constitución, el congreso no tiene poder constitucional en la materia. La decisión de la corte es final solamente entre las partes del juicio, estrictamente hablando; por lo que hace a otras personas, extrañas a ese juicio, no tiene carácter de decisión; pero si ellas fundan su derecho en la misma ley, deben esperar que su caso sea resuelto en el mismo sentido. Pero la constitución no ha dejado al pueblo sin un medio, dentro del orden, de hacer que la constitución sea lo que ellos desean que sea, si la corte suprema la desnaturaliza. El método consiste en enmiendas propuestas a los estados, ya sea por el voto de dos tercios de ambas cámaras del congreso, o por una con-

vención pedida por los dos tercios de los estados y adoptadas por las legislaturas de tres cuartos de los estados o por convenciones en esos estados. Hay un ejemplo de ese uso del poder de enmendar. La segunda sección del artículo tercero de la constitución declara que "el poder judicial se extenderá a controversias . . . entre un estado y ciudadanos de otro estado."

Juicios contra un estado.

En el *Federalist*, Hámilton sostenía que la jurisdicción así otorgada no se extiende a los individuos particulares que demandan a los Estados Unidos. Pero en 1793, la corte suprema, en una resolución dictada por su presidente Jay, sostuvo y declaró que su jurisdicción se extendía a esos casos, y conoció de un tal Chísholm, ciudadano de Carolina del Sur, contra el estado de Georgia, por el pago de una deuda. Grande excitación popular se produjo con esta sentencia, que parecía violatoria de la dignidad de un estado, que podía ser demandado por el ciudadano de otro estado. Se buscó el remedio y se le obtuvo, no atacando a la corte, sino adoptando el año siguiente la enmienda undécima que declara que el poder judicial no debe extenderse a juicios promovidos por ciudadanos de otro estado o de un país extranjero contra un estado. En el ejercicio de esta extrema pero necesaria facultad de declarar que una ley del congreso o de un estado es nula, la corte suprema ha obrado con suma prudencia, pero también con gran valor. Los servicios de esa corte, definiendo y defendiendo los poderes nacionales, apenas pueden ser bastante ponderados y popularmente son muy poco apreciados.

Enmienda once.

Estimación de Wáshington por la corte suprema.

Wáshington ha dejado el recuerdo de muchas expresiones de la estimación en que él tenía al poder judicial de la nación, como un elemento fundamental en nuestro sistema de gobierno. Ellas tienen aplicación actual.

Al entregarle su nombramiento de presidente de la corte suprema a John Jay, de Nueva York, aprovechó

la ocasión de decir: "Me da especial placer dirigirme a vos como la cabeza de ese gran departamento, que debe ser considerado como la clave de nuestro edificio político."

Y escribía a James Wilson: "Considerando el sistema judicial como el principal pilar sobre el cual nuestro gobierno debe descansar, creí de mi deber nombrar para los altos empleos en ese departamento a aquellos hombres que yo consideraba darían lustre a nuestro carácter nacional."

Estas expresiones de Wáshington son memorables y debían ser meditadas por aquellos que se inclinan a degradar al poder judicial y por aquellos que quisieran destruir la independencia de la corte suprema con amenazas de reconstruirla cuando sus ideas en asuntos constitucionales no encuentran eco en ese tribunal.

Las cuestiones constitucionales no tienen fin.

La observación de Wébster de que "la constitución sin la corte no sería constitución, el gobierno no sería gobierno," no es una exageración.

Entre los hombres que redactaron la constitución nacional, había muchos de habilidad jurídica eminente y algunos que poseían en alto grado la facultad de expresarse con propiedad; sin embargo, desde el momento en que se estableció el gobierno bajo la constitución hasta el momento actual ha pasado por los salones de la corte suprema de justicia una procesión de cuestiones respecto del significado de esta sección o de aquella frase de ese instrumento. Aun no se cierra la puerta detrás de la última de esas cuestiones, y probablemente nunca se cerrará. Ellas se refieren no sólo al texto—a las facultades concedidas expresamente al gobierno nacional—sino que cada poder expreso puede traer consigo una o muchas facultades incidentales, esto es, poderes necesarios para llevar a efecto la facultad

expresa o específica. La facultad u orden de hacer determinada cosa, implica la facultad u orden de hacer todas las otras cosas que deben hacerse para ejecutar dicha facultad o cumplir la orden. Para el espíritu de un lego puede parecer inexplicable y un poco desalentador que no haya bastado un siglo para interpretar la constitución; pero la explicación se encuentra principalmente en el hecho de que los preceptos constitucionales están concebidos en términos generales, y constantemente se acude a la corte para que los aplique a nuevas y particulares condiciones. ¿Qué significa la cláusula del comercio entre estados aplicada a los ferrocarriles y telégrafos, cosas que el que escribió la cláusula nunca soñó siquiera? ¿Cómo deben aplicarse las limitaciones de los poderes constitucionales en un estado de guerra civil? ¿Cómo puede garantizarse una forma republicana de gobierno en los estados en que se intente una separación? ¿Es una proclamación del ejecutivo en tiempo de guerra civil bastante para emancipar a los esclavos? No habría sido el camino más seguro el de procurar ser específico, aun en el caso en que todas estas cosas hubieran sido previstas por los miembros de la convención y podía haber sucedido que, si se hubiera previsto cada una de las futuras aplicaciones de la proposición general adoptada, algunas de las más importantes no se habrían aprobado.

Provisiones generales —Nuevas condiciones.

Los autores de la constitución, instruídos por la experiencia de las colonias, por las constituciones de algunos de los estados ya adoptadas y por algunas oportunas lecciones de historia inglesa, llegaron pronto a una inteligencia sobre el principio general de que el poder judicial de los Estados Unidos había de residir en un departamento separado e independiente. La división de los poderes puede hacerse más sencilla poniendo jun-

División de los poderes.

tas las primeras frases de los primeros tres artículos de la constitución:

> Artículo I. Todo poder legislativo aquí concedido residirá en el congreso de los Estados Unidos.
> Artículo II. El poder ejecutivo residirá en el presidente de los Estados Unidos de América.
> Artículo III. El poder judicial de los Estados Unidos residirá en la corte suprema y en los tribunales inferiores que el congreso ordene se establezcan de tiempo en tiempo.

Sobre esta triple base se apoyan los otros preceptos constitucionales. Las limitaciones de los poderes de los tribunales de los Estados Unidos se entenderán más claramente, si se recuerda aquí lo que en otras ocasiones se ha dicho, a saber, que las facultades de gobierno en este país se dividen entre la nación y los estados sobre el principio de que ciertas facultades pertenecen a los Estados Unidos y todas las otras facultades, salvo unas cuantas que están vedadas, son retenidas por los estados. La constitución enumera las facultades que el pueblo ha dado a la nación. "El poder judicial de los Estados Unidos" es, por lo tanto, un poder de una naturaleza limitada, como los otros poderes que la constitución da a los Estados Unidos; nada más. El resto del poder judicial se lo ha reservado el pueblo, y dió todo o parte de esta reserva de poder a los tribunales de los estados, según le plugo.

El poder judicial.

Las cuestiones de jurisdicción están incluídas.

Pero en los asuntos y casos en que los tribunales de los Estados Unidos pueden juzgar, su poder es completo y supremo. La decisión de la corte suprema de los Estados Unidos en cada caso de su jurisdicción es final; y la cuestión de si tiene o no jurisdicción en el caso debe, por supuesto, decidirla ella. Ningún otro tribunal puede interceptar sus mandatos. La interpretación final de la constitución de los Estados Unidos en lo

que afecta a la cuestión de si un caso cae en la jurisdicción de la corte, así como en cuanto el principio sobre el cual se ha de juzgar el caso, es, y por la naturaleza de las cosas debe ser, de la exclusiva competencia de la corte suprema de los Estados Unidos. Una facultad en el tribunal de un estado, determinando en última instancia la cuestión de inteligencia de la constitución de los Estados Unidos, en lo que afecta a la jurisdicción de la suprema corte de la unión, subordinaría y prácticamente destruiría el poder judicial federal.

La concesión de la facultad de conocer y fallar en juicios que entrañan asuntos especiales, o entre personas de cierta especie, trae consigo la de determinar si esos asuntos están comprendidos en el caso en cuestión y si las partes son de la especie descrita. Está expresamente establecido que "los jueces de cada estado" están obligados ante todo a obedecer y cumplir la constitución y las leyes que de ella se deriven "no obstante cualquiera disposición en contrario de la constitución y leyes del estado." En una palabra pues, éste es el "poder judicial de los Estados Unidos:" conocer y fallar en última instancia de aquellos casos y solamente de aquellos casos que la constitución encomiende a los tribunales de los Estados Unidos, y necesariamente, decidir si cada caso, tal como se propone, está o no dentro del límite de las facultades concedidas.

No tratará cuestiones políticas.

La constitución deja las cuestiones políticas a los departamentos políticos, es decir, al congreso y al presidente; la corte suprema no las tomará en cuenta. El presidente de la corte Márshall dijo: "Cuestiones de naturaleza política o que por la constitución y las leyes se sometan al ejecutivo no pueden resolverse en la corte." Son cuestiones políticas, por ejemplo, el reconocimiento de la soberanía de otra nación y sus límites

territoriales, el reconocimiento de una organización particular como el verdadero gobierno de un estado o la determinación por el presidente de cuál es el gobierno legítimo en un estado, cuando se le pide que ayude a sofocar en él una insurrección, etc.

CAPÍTULO XXI

EL PODER JUDICIAL (*Continúa*)

Creación de la corte suprema—Número de jueces—Jay y Márshall—Término—Mantos y pelucas—Propósito de la justicia federal—Regla de interpretación de las leyes de los estados—Jurisdicción original de la corte suprema—Tribunales de circuito—Corte de reclamaciones—Alto carácter de los jueces federales.

Creación de la corte suprema.

ANTES de particularizar la materia de la jurisdicción de los tribunales, veamos cómo están constituídos. La constitución establece sólo un tribunal: la corte suprema; y eso no completamente, pues no fija el número de los magistrados que la han de componer. Eso se deja al congreso, imprudentemente; porque eso debilita la estabilidad y disminuye la independencia de la corte. Si están inplicados en una decisión intereses políticos y la decisión es adversa al partido en el poder, la sugestión de que se puede cambiar la jurisprudencia del tribunal aumentando el número de sus magistrados es muy tentadora para los políticos, pero el uso frecuente de este medio será destructivo, fatalmente destructivo de nuestra unión constitucional.

Número de jueces.

Se puede decir que la convención no podía prever el aumento de negocios que sobravendría a la corte y nombrar un grupo de magistrados para siempre. De todos modos, habría sido posible prepararse para un

aumento de litigios limitando las apelaciones y nombrando tribunales inferiores de apelación para casos de menor importancia, como se ha hecho ahora, o aumentando el número de los magistrados por una enmienda a la constitución. Si se dijera que este último método es lento y difícil, se podría contestar que todos los cambios en la constitución de la corte suprema deben ser lentos y difíciles. Debe además tenerse en cuenta que un aumento en el número de los magistrados ayuda muy poco a expeditar los negocios. No debería traerse a la corte ningún caso que no tuviera suficiente importancia para exigir la atención de todos sus magistrados. Y si todos los magistrados deben discutir y resolver los asuntos unidos, como lo han hecho siempre, y como deben hacerlo, un nuevo magistrado sólo puede ayudar a despachar los negocios cuando la resolución debe ser escrita; y mucho de lo que así se gana en tiempo, se pierde en lo más prolongado de la discusión en la sala de acuerdos.

Ley judicial de 1789—Seis magistrados.

La ley judicial de 1789, que dió a la corte su organización, ordenó el nombramiento de un presidente y de cinco magistrados asociados. John Jay fué el primer presidente, y sus asociados, tales como se les nombró y se confirmó su nombramiento, fueron John Rútledge, James Wilson, Wílliam Cúshing, Róbert H. Hárrison y John Blair. Casi al mismo tiempo fué Hárrison electo canciller de Máryland, y aceptó este último cargo, devolviendo su nombramiento de magistrado asociado. Se nombró en su lugar a James Tredell. La corte se inauguró el día 2 de febrero de 1790.

Jay y Márshall

Wébster dice de John Jay: "Cuando el armiño inmaculado del manto judicial cayó sobre John Jay no tocó nada menos inmaculado."

El más distinguido de los sucesores de Jay, como presidente de la corte, fué John Márshall. Mr. Bryce dice de él:

Sin embargo, había un hombre tan singularmente apropiado para las funciones de presidente de la corte, y que hizo servicios tan incomparables en ella, que los americanos lo han mirado como un don especial de la providencia. Este hombre era John Márshall, que presidió la corte desde 1801 hasta su muerte en 1835, a la edad de setenta y siete años, y cuya fama sobrepasa la de todos los otros jueces americanos más que Papiniano sobrepasó a los jurisconsultos de Roma o Lord Mánsfield a los jurisconsultos de Inglaterra. Ningún otro hombre hizo tanto para desarrollar la constitución interpretándola, o para asegurar al poder judicial el lugar que de derecho le corresponde en el gobierno como la viva voz de la constitución. Ninguno vindicó con más energía el deber de la corte de establecer la autoridad de la ley fundamental de la nación, ninguno se abstuvo más escrupulosamente de invadir el campo de la administración ejecutiva o de la controversia política. La admiración y el respeto que él y sus colegas ganaron para la corte serán siempre el baluarte de ésta; las tradiciones que bajo él y sus compañeros se formaron han continuado en general guiando la acción y elevando el sentimiento de sus sucesores.[1]

Y en otra parte:

Se apoderó con extraordinaria fuerza e inteligencia de la idea cardinal de que la creación del gobierno nacional implica la concesión de las facultades subsidiarias que se requieren para hacer efectivas las facultades y los propósitos fundamentales, pero desarrolló y aplicó esta idea con tanta prudencia y sobriedad, no pisando nunca el campo puramente político, no cayendo nunca en la tentación de teorizar, sino contentándose con sacar, como buen abogado, las consecuencias de los principios legales, que no parecía que la constitución surgía bajo sus manos en toda su estatura, sino más bien que gradualmente le quitaba él el velo hasta que quedó descubierta en la armoniosa perfección de forma en que sus autores la diseñaron.[2]

La corte se compone ahora de nueve magistrados. El presidente la preside, y recibe un sueldo de $10,500,

[1]Bryce: *The American commonwealth*, tomo I, página 261

[2]Ibídem., página 375

Ahora tiene nueve magistrados.

y los otros magistrados, $10,000.[1] Los magistrados son nombrados por el presidente de la nación y es confirmado su nombramiento por el senado, lo mismo que el de los otros jueces de los tribunales de los Estados Unidos. En la convención, el plan propuesto por Virginia fué que el congreso los nombrara. Mádison sugirió que lo hiciera el senado y Mr. Wilson fué de opinión que los nombrara el presidente. Finalmente la convención convino unánimemente en la forma en que quedó.

Término del cargo, y retiro.

Los magistrados de la corte suprema y todos los jueces de los tribunales inferiores de los Estados Unidos conservan su cargo, como decimos comúnmente, de por vida. La constitución dice: "Conservarán sus empleos mientras se conduzcan bien." Pueden ser destituídos sólo por acusación ante el congreso. En Inglaterra un juez de la suprema corte de justicia puede ser destituído por la corona a solicitud de ambas cámaras del parlamento. No hay limitación de edad para el servicio, y el congreso no tiene facultades para fijarla. Pero como la edad incapacita, su incapacidad se extiende a todas las actividades, y el juez continuaría en su cargo después de que se ha incapacitado por la edad, si no se diera ninguna disposición para venir en su ayuda, el congreso decretó una ley prescribiendo que cualquiera magistrado o juez que ha servido diez años, y ha alcanzado la edad de setenta años, puede retirarse voluntariamente y recibirá el sueldo completo de su empleo por el resto de su vida.

Términos en los estados.

Ha habido mucha discusión respecto del término del cargo, y la tendencia expresada en las últimas constituciones de estados ha sido en favor de un término limitado. Las primitivas constituciones de los estados daban generalmente la facultad de nombrar los jueces a los gobernadores o a las legislaturas; pero

[1] Véase la página 32, nota.—La Redacción.

juntamente con la demanda de un término limitado para el cargo vino la de que fueran electos popularmente, y en la mayoría de los estados son designados en la convención del partido y electos por voto popular, ni más ni menos que el alguacil o el gobernador. Ninguno de estos cambios es una reforma. Un tiempo limitado, si es largo, puede ser defendido con varios argumentos; pero los términos cortos, combinados con la elección popular, no han proporcionado la alta calidad de jueces que había antes. Un juez, que debe ir a intervalos cortos ante la convención política para obtener un nombramiento, y ante el pueblo para conseguir su elección, no puede tener la conciencia de su independencia y seguridad que habría tenido, si su período fuera largo o mientras observara buena conducta. Los empleos judiciales deberían estar arreglados de modo que pudieran entrar en ellos como en una carrera los hombres más hábiles y de más alta moralidad, dando sus ambiciones y su vida a esa noble posición.

Mantos y pelucas.

Cuando la organización constitucional de la corte había sido arreglada y el alto deber de escoger sus funcionarios había sido cumplido por Wáshington, surgió la cuestión más pequeña, pero no completamente sin importancia, del traje oficial de la corte, y ella agitó y dividió mucho las opiniones. ¿Habían de usar manto los magistrados? En tal caso, ¿había de ser el manto usado en las universidades o el del senador romano o el de los sacerdotes? Jéfferson y Hámilton, que diferían tanto en su modo de ver en cuanto a la forma de gobierno, sostenían también puntos opuestos en asuntos de sedería y peluquería. Jéfferson estaba en contra de todo traje oficial innecesario, pero, si había que usar el manto, decía; "Por Dios, descartemos la monstruosa peluca que hace a los jueces ingleses parecer como ratas espiando a través de madejas de estopa." Hámilton

estaba por la peluca inglesa y el manto inglés; Burr era partidario del manto ingles pero contra el "saco de lana vuelto al revés que se llama peluca." Se tomó el manto inglés y se dejó la peluca, y todos los que ven la corte en sesión convendrán en que el flotante manto negro de seda usado por los magistrados ayuda mucho a conservar en el salón ese decoro e impresión de solemnidad que debía caracterizar siempre el lugar en donde se administra justicia.

Casos de jurisdicción federal.

No sería provechoso entrar en muchos detalles en cuanto a la jurisdicción de los tribunales de los Estados Unidos. Mis lectores desearán conocer sólo las principales clases de negocios que se ventilan en esos tribunales y tener una idea general de las líneas que separan los tribunales de la nación de los de los estados.

La sección segunda del artículo tres de la constitución declara que el "poder judicial" de que por la sección precedente están investidos la corte suprema y los tribunales inferiores, que el congreso puede de tiempo en tiempo ordenar que se establezcan, "deberá extenderse a todos los casos de ley y de equidad que caigan bajo las prescripciones de la constitución, las leyes de los Estados Unidos y los tratados hechos o que se hagan bajo su autoridad; a todos los casos que afecten a los embajadores, ministros y cónsules; a todos los casos de almirantazgo y jurisdicción marítima; a controversias en las cuales los Estados Unidos sean parte; a controversias entre dos o más estados; entre un estado y ciudadanos de otro estado; entre ciudadanos de diferentes estados; entre ciudadanos del mismo estado que reclamen tierras concedidas por diferentes estados y entre un estado o sus ciudadanos y estados o ciudadanos o súbditos extranjeros."

Si se lee una segunda vez esta sección, se verá que en ella rigen los siguentes principios: primero, la inter-

pretación y aplicación de la constitución y leyes de los Estados Unidos por razones ya expuestas deben dejarse a los tribunales de los Estados Unidos. Segundo, como los representantes de las naciones extranjeras son acreditados ante los Estados Unidos y no pueden tratar de ninguna manera con las autoridades de los estados y como los Estados Unidos son responsables de cualquiera molestia que se infiera o daño que se cause a dichos representantes, los casos que los afectan deben ser del conocimiento de los tribunales de los Estados Unidos. Tercero, como corresponde al congreso reglamentar el comercio extranjero y el que se hace entre los estados, y como los casos de derecho marítimo y de almirantazgo pueden afectar las relaciones internacionales, y como las sentencias, en esos casos, deben ser estables y uniformes, sólo los tribunales de los Estados Unidos pueden tratar esos asuntos de una manera apropiada. Cuarto, los Estados Unidos no pueden permitir que los tribunales de otros países soberanos tomen el conocimiento de casos en que los mismos Estados Unidos sean demandantes o demandados: sus propios tribunales deben naturalmente resolver esos casos. Quinto, en casos en que los tribunales de los estados puedan ser o se suponga que puedan ser parciales por razón del interés del estado o de sus ciudadanos en la controversia, por un perjuicio posible para otro estado o sus ciudadanos o para un país extranjero o sus ciudadanos, los tribunales de los Estados Unidos pueden ventilar el negocio con la más grande seguridad de imparcialidad; y, por lo tanto, esas personas deberían tener el privilegio, si quieren ejercitarlo, de promover su juicio, si son actores, en los tribunales de los Estados Unidos, o traerlos a ellos, si son demandados en los tribunales de los estados.

Un cuidadano de Nueva York puede instaurar un

Diversas ciudadanías—Cuestión federal.

juicio contra un ciudadano de Ohío en los tribunales del estado de Ohío; pero si lo prefiere, puede promover el juicio ante los tribunales de los Estados Unidos en el propio distrito de Ohío. A él le toca elegir si la competencia de los tribunales de los Estados Unidos depende solamente de que él es un ciudadano de un estado y el demandado lo es de otro. Pero si la materia del juicio es lo que se llama una "cuestión federal," es decir, una cuestión en que hay que aplicar la constitución o las leyes de los Estados Unidos, entonces la ciudadanía de las partes es indiferente, porque la materia del juicio da la competencia a los tribunales de los Estados Unidos. Si, al comenzar el juicio, no se instaura ante los tribunales de los Estados Unidos o no se pide por el demandado, después de la iniciación, que se manden los autos a dichos tribunales, los del estado pueden proceder a dilucidar la "cuestión federal;" pero después de que el tribunal supremo del estado ha dado su sentencia, el caso puede ser llevado en revisión de la sentencia a los tribunales de los Estados Unidos para su final resolución. Los tribunales de los Estados Unidos, al substanciar los juicios, deben interpretar y aplicar las constitutiones de los estados con frecuencia; y de esta facultad han surgido algunos conflictos. La regla adoptada por esos tribunales, con algunas excepciones, está claramente expuesta por el magistrado Brádley, en el caso de Burgess *versus* Séligman en estos términos:

Deben interpretar las leyes de los estados—Regla.

Los tribunales federales tienen competencia independiente en la aplicación de las leyes de los estados. Procuran proceder en armonía con los tribunales de éstos, pero sin subordinarse a ellos, pues están obligados a ejercitar su propio criterio al estudiar el significado y efecto de dichas leyes. La existencia de dos jurisdicciones coordinadas en el mismo territorio es peculiar, y el resultado sería anómalo e inconveniente, si no

fuera por el mutuo respeto y deferencia. Puesto que la administración general de la ley se confía a los tribunales de los estados, sucede que en el curso de sus decisiones se establecen ciertas reglas, que llegan a ser de general observancia en el estado, producen el mismo efecto de una ley, y sería malo destruirlas. Esto es verdad, especialmente con relación al derecho de propiedad territorial y a la interpretación de la constitución y de las leyes de los estados. Tales relgas son consideradas siempre por los tribunales federales, no menos que por los de los estados, como una interpretación autorizada de lo que es la ley. Pero cuando la ley no ha sido así perfectamente definida, las cortes federales tienen el derecho y el deber de ejercitar su propio criterio, como lo hacen en referencia a las doctrinas de la ley comercial y de la jurisprudencia en general. Así pues, cuando se trata de transacciones o contratos hechos en ese período de indeterminación, o cuando aun no ha habido decisión alguna de los tribunales de los estados, los federales reclaman debidamente el derecho de adoptar su propia interpretación de la ley aplicable al caso, aun cuando los tribunales del estado adopten diferente interpretación después de que se han creado derechos. Pero aun en estos casos, en bien de la armonía, y para evitar confusiones, los tribunales federales se inclinan a un acuerdo con los tribunales de los estados, si les parece que la cuestión es dudosa.

En un caso en que se trataba de la constitucionalidad de una ley de impuestos en Ohío, bajo la constitución del estado, el tribunal del sexto circuito de los Estados Unidos declaró que la ley era inconstitucional. Después el tribunal supremo del estado sostuvo la constitucionalidad de la ley, y el tribunal de circuito de los Estados Unidos revocó su auto y siguió la opinión del tribunal del estado. No había ningún interés contractual en el negocio.

Competencia original de la corte suprema.

La corte suprema tiene originalmente competencia en "todos los casos que afectan a los embajadores, los ministros y cónsules, y aquellos en los que sea parte un estado." Esto es, estos casos pueden comenzar en la corte suprema. Otros casos llegan a la corte suprema por apelación o revisión de sentencia,

procedentes de alguno de los tribunales inferiores de los Estados Unidos o del tribunal supremo de un estado.

Tribunales de circuito y de distrito.

Hemos visto que la constitución da al congreso la facultad de establecer los tribunales "inferiores" que considere necesarios. El sistema general adoptado por el congreso establece los tribunales de distrito, los tribunales de circuito y los tribunales de apelación de circuito, siendo éstos últimos de creación reciente. Hay otros tribunales especiales, como la corte de reclamaciones y los tribunales del distrito de Columbia, etc. El tribunal de un distrito está compuesto de un solo juez, y el distrito comprende la totalidad o una parte especificada del territorio del estado. Generalmente hay un juez de distrito para cada distrito, pero esta regla tiene una o dos excepciones, habiendo ahora sesenta y ocho distritos y sesenta y cinco jueces de distrito.

Cambios en el número de magistrados.

Cuando se instalaron por primera vez los tribunales, había trece distritos (1789). En 1801, se ordenó que se dividiera el distrito en seis circuitos y se nombraran tres jueces de circuito, cada uno de éstos para tres de aquéllos. Al año siguiente se revocó esa ley, y se dió otra, estableciendo seis circuitos, debiendo los tribunales componerse de un juez de la corte suprema y del juez del distrito. En 1837, se aumentó el número de magistrados asociados de la corte suprema de justicia de cinco (el número original) a ocho, y se crearon nueve circuitos: uno para cada magistrado asociado y uno para el presidente de la corte. En 1863, se agregó otro magistrado asociado, y se establecieron diez circuitos, habiendo sido el sistema en general tener tantos circuitos como magistrados había en la corte—siendo asignados el presidente de la corte y cada uno de los magistrados asociados a un circuito particular—y dejar que los magistrados asistieran a los tribunales de circuito cuan-

do sus otros deberes se lo permitieran. En 1866, se redujo el número de magistrados asociados a seis y en 1869, se aumentó a ocho. No hubo jueces de circuito hasta el año 1869 en que se nombró uno para cada circuito; anteriormente los tribunales de circuito estaban compuestos del juez de distrito y uno de los magistrados asociados de la corte suprema, cuando podía estar presente; ahora una gran parte de los juicios ante el tribunal de circuito se ventilan y resuelven por el juez de distrito sólo. La división exacta de la competencia entre el tribunal de distrito y el de circuito no puede explicarse en pocas palabras; pero bastará decir que el tribunal de circuito tiene competencia generalmente en caso de ley o de equidad del conocimiento de los tribunales federales en que el monto de la reclamación, excluyendo costas e intereses, es de $2,000 o más. También tiene competencia en lo criminal. La competencia de los tribunales de distrito abraza principalmente casos criminales, de almirantazgo, de bancarrota y otros semejantes.

Tribunales de apelación de circuito.

En 1891, se establecieron tribunales de apelación de circuito. La ley provee al nombramiento de un juez adicional de circuito en cada circuito judicial, y crea una corte de apelación que consta de tres jueces. El magistrado de la corte suprema asignado a cada circuito, los jueces de circuito y de distrito de cada circuito, forman el nuevo tribunal bajo la presidencia del magistrado o en su ausencia, del decano juez de circuito. El juez que conoció del caso en primera instancia no puede formar el tribunal de apelación. Este tribunal fué creado para aligerar a la corte suprema el trabajo por la acumulación de negocios que hacían imposible la pronta decisión de los casos. Se concede el recurso de apelación y el de revisión de la sentencia directamente, del tribunal de circuito o de distrito a la corte suprema,

en casos en que se trate de la jurisdicción del tribunal, en casos de presas marítimas, crímenes capitales o infamantes, o en casos que comprendan aplicación o interpretación de la constitución federal o la constitucionalidad de una ley del congreso o de un tratado, o en aquellos en que se discute la constitucionalidad de la constitución o de las leyes de los estados. El tribunal de apelación de circuito tiene competencia para otras apelaciones. En ciertos casos, las decisiones de los tribunales de apelación de circuito no tienen recurso; en otros se da contra ellas el de apelación ante la corte suprema, y ésta puede ordenar, en cualquier caso que esté pendiente ante el tribunal de apelación, que se le mande una copia certificada de los autos para su conocimiento.

La corte de reclamaciones.

La corte de reclamaciones fué establecida en 1855 y consta de un presidente y cuatro jueces. Ejerce sus funciones en Wáshington y tiene una sesión cada año, comenzando el primer lunes de diciembre y continuando la sesión tanto tiempo como los negicoos lo requieran. Los jueces reciben un sueldo anual de $4,500, y conservan su cargo mientras observan buena conducta.[1] La jurisdicción de la corte, hablando en general, se extiende al conocimiento de reclamaciones contra los Estados Unidos en casos en que no hay agravio, de tal carácter que la parte pudiera tener derecho para dirigir su acción contra los Estados Unidos, ya sea en un tribunal de ley o de equidad o de almirantazgo, "si los Estados Unidos fueren encausables." Los Estados Unidos no son "encausables" a menos que por ley consientan en serlo. Antes del establecimiento de la corte de reclamaciones, el congreso era asediado por un gran número de reclamaciones privadas para cuyo arreglo y pago por los departamentos no se había dado ninguna

[1]En la actualidad, el presidente de este cuerpo tiene un sueldo anual de $6,500, y de $6,000 los demás magistrados—La Redacción

provisión. En algunos casos la corte de reclamaciones es autorizada a dar una sentencia, después de substanciar el juicio; y en otros casos que le someten o el congreso o alguno de los departamentos, solamente instruye el proceso. Por supuesto que las sentencias que da la corte en contra de los Estados Unidos no pueden ejecutarse hasta que el congreso señale en el presupuesto partida para el pago. La reclamación por los despojos a los franceses y por las depredaciones de los indios—cada una de ellas comprende numerosas reclamaciones y suman todas una muy grande cantidad—se mandaron a la corte de reclamaciones para su resolución. Contra las decisiones de esa corte cabe el recurso de apelación ante la suprema corte federal.

Alto carácter de los jueces federales.

Los jueces de nuestros tribunales federales, con raras excepciones, han sido hombres de gran habilidad como legistas y de un elevado carácter. Los abogados en ejercicio se han quejado a veces de que algunos jueces eran arbitrarios y no siempre tan suaves y respetuosos en su manera de tratarlos como debieran. Tal vez en algunos casos especiales, ha habido razón para esa queja, pero han sido pocos. Manifestaciones de rudeza y apasionamiento son inexcusables en un juez. Debe ser cortés si espera cortesía. Debe ser paciente y ecuánime, pues el caso se ha de resolver según sus convicciones y en su propio tribunal. Y por otra parte los abogados en ejercicio deberían siempre dar su poderosa ayuda para sostener el prestigio de los tribunales, pues el departamento de justicia es la piedra angular de nuestro gobierno, y los asaltos que se den contra aquél amenazan toda la estructura del arco majestuoso.

APÉNDICE

CONSTITUCIÓN DE LOS ESTADOS UNIDOS

Nos, el pueblo de los Estados Unidos, a fin de hacer más perfecta la unión, establecer la justicia, asegurar al tranquilidad doméstica, proveer a la defensa común, promover el bienestar general y asegurar los beneficios de la libertad, tanto para nosotros mismos como para nuestros descendientes, formamos y sancionamos esta constitución para los Estados Unidos de América.

ARTÍCULO I

Facultades legislativas: en quién invisten.

SECCIÓN 1. Todas las facultades legislativas que esta constitución concede se depositan en un congreso de los Estados Unidos, que se compondrá de un senado y una cámara de representantes.

Cámara de diputados: cómo y por quién se elige.

SECCIÓN 2. (1) La cámara de representantes se compondrá de miembros elegidos cada dos años por el pueblo de los diversos estados, y los electores en cada uno de ellos deberán tener las mismas calidades que se requieren de los llamados a constituir por sus sufragios la cámara más numerosa de la legislatura del estado.

Requisitos para ser diputado.

(2) Nadie podrá ser representante que no haya cumplido veinticinco años de edad y sido siete años ciudadano de los Estados Unidos, debiendo además ser habitante del estado que lo elige, al tiempo de la elección.

Los diputados y los impuestos directos: cómo se distribuyen.

(3) Los representantes y las contribuciones directas se repartirán entre todos los estados que compongan la unión en proporción al número respectivo de sus habitantes, el cual se determinará agregando al número total de personas libres, entre las que se comprende a las que están obligadas al servicio por cierto número de años, y se excluye a los indios que no pagan contribuciones, las tres quintas partes de todas las demás. El censo efectivo se levantará a los tres años contados

desde la primera sesión del congreso de los Estados Unidos, y en lo sucesivo de diez en diez años, en la forma que el mismo congreso dispusiere por medio de leyes. El número de representantes no podrá exceder de uno por cada treinta mil habitantes, pero cada estado tendrá cuando menos un representante, y, hasta que se haga el dicho censo, el estado de New Hámpshire tendrá derecho a elegir tres; Massachusetts, ocho; Rhode Island y Providence Plantations, uno; Connécticut, cinco; Nueva York, seis; New Jersey, cuatro; Pensilvania, ocho; Délaware, uno; Máryland, seis; Virginia, diez; Carolina, del Norte, cinco; Carolina del Sur, cinco; y Georgia, tres. **Enumeración.**

(4) Cuando ocurran vacantes en la representación de algún estado, el ejecutivo del mismo expedirá las órdenes necesarias para que se haga la elección de las personas que deban llenarlas. **Vacantes por llenar.**

(5) La cámara de representantes elegirá su presidente y demás empleados, y tendrá la facultad exclusiva de iniciar acusación. **Facultad de elegir funcionarios.**

SECCIÓN 3. (1) El senado de los Estados Unidos se compondrá de dos senadores por cada estado, elegidos por sus respectivas legislaturas, por seis años, y cada senador tendrá un voto. **Senadores: cómo y por quién se eligen.**

(2) Inmediatamente después que se reúnan, en virtud de la primera elección, se dividirán sus miembros en tres clases, con toda la igualdad posible. Los puestos de los senadores de la primera clase vacarán a los dos años; los de la segunda, a los cuatro; y los de la tercera, a los seis; de manera que cada dos años se elija una tercera parte. Si por renuncia y otras causas resultare alguna vacante, estando en receso la legislatura del estado respectivo, podrá el ejecutivo del mismo hacer nombramientos provisionales hasta que se vuelva a reunir la legislatura, la cual proveerá entonces dichas vacantes. **Cómo están clasificados.** **Cuándo, en qué caso, etc., el poder ejecutivo puede hacer nombramientos temporales.**

(3) Para ser senador se requiere tener treinta años cumplidos, haber sido nueve años ciudadano de los Estados Unidos y ser habitante del estado que hace la elección, al tiempo de verificarse ésta. **Requisitos para ser senador.**

(4) El vicepresidente de los Estados Unidos será presidente del senado; pero no tendrá voto sino en los casos de empate. **El presidente del senado.**

(5) El senado elegirá sus empleados y también un presidente provisional que funcionará en ausencia del vicepresidente, o cuando éste se halle desempeñando el cargo de presidente de los Estados Unidos. **El presidente provisional y otros funcionarios del senado.**

(6) Sólo al senado incumbe la facultad de juzgar todas las acusaciones de funcionarios públicos, y cuando se reuniere con **Facultad de ventilar acusaciones.**

Cuando es procesado el presidente de la nación, el presidente de la corte suprema preside.

este objeto, los senadores procederán bajo juramento o afirmación. Si se tratare de juzgar al presidente de los Estados Unidos, presidirá, en el senado, el presidente de la corte suprema, y nadie será condenado sino por el voto de dos terceras partes de los miembros presentes.

La sentencia.

(7) En caso de acusación a funcionarios públicos, la sentencia condenatoria no podrá exceder de la destitución del empleo y la inhabilitación para obtener y desempeñar cargo alguno honorífico o lucrativo de la federación; pero el declarado culpable quedará, no obstante, sujeto a ser acusado, juzgado, sentenciado y castigado según la ley.

Tiempo, etc., de hacer las elecciones: cómo está prescrito.

SECCIÓN 4. (1) La legislatura de cada estado prescribirá el tiempo, lugar y manera en que deban hacerse las elecciones de los senadores y representantes; pero en cualquier tiempo el congreso, por medio de una ley, podrá alterar en todo o en parte las disposiciones de las legislaturas sobre el particular, excepto las que se refieran al lugar de la elección de los senadores.

Un período de sesiones al año.

(2) El congreso se reunirá por lo menos una vez cada año, y esa reunión se verificará el primer lunes de diciembre, a no ser que por una ley se señale otro día.

Los miembros —El quórum— Suspensión de las sesiones.

SECCIÓN 5. (1) Cada cámara será juez competente de las elecciones, escrutinios y calificaciones de sus respectivos miembros; y la mayoría de cada una de ellas constituirá el quórum para deliberar. Pero un número menor puede aplazar día por día y estar autorizado para compeler a los miembros ausentes a que asistan, de la manera y bajo las penas que cada cámara señalare.

Reglamentos— Facultad de castigar o expulsar.

(2) Cada cámara podrá fijar las reglas de sus procedimientos, castigar a sus miembros por mala conducta y, con la aprobación de los dos tercios, expulsarlos.

El diario de sesiones.

(3) Cada cámara llevará un diario de sus actas, que publicará de tiempo en tiempo, omitiendo aquellas partes que a su juicio exijan reserva; y en él se harán constar los votos de los respectivos miembros, ya sea por la afirmativa ya por negativa, en cualquiera cuestión, cuando así lo pidiere la quinta parte de los miembros presentes.

Épocas de clausura: cómo se regulan.

(4) Durante el período de las sesiones del congreso, ninguna de las cámaras podrá suspenderlas por más de tres días sin el consentimiento de la otra, ni reunirse en lugar distinto de aquel en que las dos estén celebrando sus sesiones.

Sueldos.

SECCIÓN 6. (1) Los senadores y representantes recibirán por sus servicios una remuneración que se fijará por ley y se pa-

gará por el tesoro de los Estados Unidos. En todos los casos, excepto los de traición, delito grave y atentato contra la paz, gozarán del privilegio de no ser arrestados durante el período de las sesiones a que asistieren, o en su viaje de ida o vuelta con motivo de ellas. Y por ningún discurso o expresión en un debate en cualquiera de las cámaras podrán ser interrogados en ninguna otra parte.

Privilegios.

(2) Ningún senador o representante, durante el tiempo de su encargo, podrá ser nombrado para ningún empleo civil de la federación, que se haya creado o cuyos emolumentos se hubieran aumentado, durante el mismo período; y ninguna persona que tuviere un empleo de la federación podrá ser miembro de ninguna de las cámaras mientras lo desempañare.

Descalificación en ciertos casos.

SECCIÓN 7. (1) Todo proyecto de ley sobre creación de rentas procederá de la cámara de representantes; pero el senado puede proponer o añadir sus enmiendas como en todos los demás proyectos de ley.

Cámara que propone todos los proyectos de presupuesto.

(2) Todo proyecto que hubiere sido aprobado por la cámara de representantes y el senado, antes de que pase a ser ley, será presentado al presidente de los Estados Unidos; si lo aprueba, lo firmará; pero si no lo aprueba, lo devolverá, con sus objeciones, a la cámara en que tuvo origen, la cual las hará insertar en sus actas y procederá de nuevo a discutirlo. Si, después de esta nueva discusión, dos tercios de esa cámara convinieren en aprobarlo, se remitirá, juntamente con las objeciones, a la otra cámara, la que a su vez volverá a discutirlo, y si resultare aprobado por los dos tercios de ella, pasará a ser ley. En todos los casos de esta naturaleza, la votación en ambas cámaras será nominal, haciéndose constar en las actas de cada cámara respectivamente los nombres de las personas que han votado por la afirmativa y por la negativa. Si el presidente no devolviere un proyecto de ley a los diez días (exceptuando los domingos) después que se le hubiere presentado, tendrá fuerza de ley lo mismo que si lo hubiese firmado, a menos que no haya podido ser devuelto al congreso por haberse suspendido las sesiones, caso en que no será ley.

El veto.

El veto puede pasar por dos tercios de cada cámara, sin embargo, etc.

El proyecto que no ha sido devuelto dentro de diez días se convierte en ley.

(3) Todo acuerdo, resolución o votación que requiera la concurrencia del senado y cámara de representantes (excepto cuando sea para suspender las sesiones) se presentará al presidente de los Estados Unidos, y no tendrá efecto hasta que él lo apruebe. Si lo desechare, será necesaria la aprobación de los dos tercios del senado y de la cámara de representantes, según las reglas y límites prescritos para los proyectos de ley.

Disposiciones acerca de órdenes, resoluciones conjuntas, etc.

Atribuciones del congreso.

Sección 8. (1) El congreso tendrá facultad para establecer y recaudar contribuciones, derechos, impuestos y sisas a fin de pagar las deudas y proveer a la defensa común y bien general de los Estados Unidos; pero todas las contribuciones, derechos, impuestos y sisas serán uniformes en todos los Estados Unidos;

(2) Contraer empréstitos sobre el crédito de los Estados Unidos;

(3) Reglamentar el comercio con las naciones extranjeras y el que se hace entre los diversos estados y con las tribus de los indios;

(4) Establecer una regla uniforme de naturalización y decretar leyes uniformes con respecto a bancarrota en todos los Estados Unidos.

(5) Acuñar moneda, determinar el valor de ésta y el de los cuños extranjeros y establecer el patrón de los pesos y medidas;

(6) Proveer al castigo de los falsificadores del papel de crédito y de la moneda de los Estados Unidos;

(7) Establecer casas de correos y servicios de postas;

(8) Promover el adelanto de las ciencias y de las artes útiles, asegurando a los autores e inventores, por tiempo limitado, la propiedad exclusiva de sus respectivos escritos e inventos;

(9) Crear tribunales inferiores a la corte suprema;

(10) Definir y castigar los actos de piratería y otros delitos graves cometidos en alta mar, así como las ofensas contra el derecho de gentes;

(11) Declarar la guerra, conceder patentes de corso y represalias y establecer reglas para las presas hechas en mar y en tierra;

(12) Levantar y mantener ejércitos; pero ningún crédito que se conceda para este objeto será por más de dos años;

(13) Proveer y mantener una armada;

(14) Decretar ordenanzas para el gobierno y disciplina del ejército y de la armada;

(15) Dictar disposiciones para llamar a la milicia, a fin de hacer observar las leyes de la unión, impedir insurrecciones y repeler invasiones;

(16) Proveer a la organización, armamento y disciplina de la milicia y al gobierno de la parte de ella que esté al servicio de los Estados Unidos, quedando reservados a los respectivos estados el nombramiento de los oficiales y el poder de instruir prácticamente a la milicia, de conformidad con la disciplina prescrita por el congreso;

(17) Legislar exclusivamente en todas las materias concernientes al distrito que, por cesión de uno o varios estados y aceptación del congreso, haya sido elegido para residencia del gobierno federal, distrito cuya área no podrá exceder de diez millas cuadradas. Ejercer la misma facultad sobre todos los demás lugares comprados, con el consentimiento de las legislaturas de los estados a que pertenecen, para la construcción de fortalezas, almacenes, arsenales, astilleros y otros edificios que se necesitaren; y

(18) Dictar todas las leyes necesarias y convenientes para la ejecución de las facultades que preceden, y todas las demás que por esta constitución se confieren al gobierno de los Estados Unidos o a cualquiera de sus departamentos o funcionarios.

Medidas relativas a la inmigración o importación de ciertas personas—Proyectos de ley confiscatorios.

SECCIÓN 9. (1) El congreso no podrá prohibir, sino desde el año mil ochocientos ocho en adelante, la inmigración o importación de personas que cualquiera de los estados hoy existentes crea conveniente admitir; pero puede imponer una contribución o derecho que no excederá de diez dólares por persona.

Hábeas corpus.

(2) No podrá suspenderse el recurso de hábeas corpus, si no es en los casos en que por rebelión o invasión sea necesario hacerlo para la seguridad pública.

(3) No se dictará ninguna ley por la que la infamia del delito trascienda a personas distintas del delincuente, ni que tenga efecto retroactivo.

(4) Ninguna capitación o contribución directa podrá imponerse sino en proporción al número de habitantes, cuyo censo deberá levantarse como ya se dispone en esta constitución.

No hay impuestos de exportación.

(5) No se impondrán contribuciones o derechos sobre los artículos que se exporten de algún estado.

No hay preferencias comerciales.

(6) Las disposiciones que reglamentan el comercio y las rentas fiscales no podrán establecer ninguna preferencia en favor de los puertos de un estado sobre los de otro. Tampoco se podrá obligar a los buques que salen de un estado o van destinados a él a que abran o cierren su registro o paguen derechos en otro.

El dinero: cómo girar contra el tesoro, etc.

(7) No se podrá retirar del tesoro ninguna cantidad de dinero, si no es en virtud de alguna asignación hecha por ley; y periódicamente se publicará una relación y cuenta exacta de los ingresos y egresos del tesoro público.

No hay títulos nobiliarios.

(8) Los Estados Unidos no concederán títulos de nobleza; y ninguna persona que desempeñe empleo renumerado o de confianza en su administración podrá, sin el consentimiento

Los funcionarios no reciben obsequios, etc.

del congreso, aceptar ningún presente, emolumento, empleo o título, cualquiera que sea su clase, de ningún rey, príncipe o estado extranjero.

A los estados les está prohibido el ejercicio de ciertas facultades.

SECCIÓN 10. (1) Ningún estado podrá celebrar tratados, alianzas o coaliciones; conceder patentes de corso y represalias; acuñar moneda ni emitir billetes de crédito; señalar, como de forzosa admisión en el pago de las deudas, otras monedas que las de oro y plata; aprobar ningún proyecto de ley para condenar sin forma de juicio o dar leyes retroactivas o que desvirtúen las obligaciones de los contratos; ni conceder tampoco títulos de nobleza.

(2) Ningún estado podrá, sin el consentimiento del congreso, establecer impuestos o derechos sobre las importaciones y exportaciones, salvo cuando sea absolutamente necesario para hacer cumplir sus leyes de inspección; y el producto neto de todos los derechos e impuestos cobrados por un estado bajo este concepto pertenecerá al tesoro de los Estados Unidos, quedando sujetas todas esas leyes a la revisión y aprobación del congreso.

(3) Ningún estado podrá imponer derechos de tonelaje, mantener tropas o buques de guerra en tiempo de paz, entrar en ningún convenio o tratado con otro estado o con una potencia extranjera, ni entrar en guerra, excepto en caso de invasión o de peligro tan inminente que no admita demora.

ARTÍCULO II

El presidente: cuándo terminan sus funciones.

SECCIÓN 1. (1) Se deposita el poder ejecutivo en un presidente de los Estados Unidos de América. Desempeñará su cargo por el término de cuatro años, y su elección, así como la del vicepresidente, nombrado por el mismo término, se verificará de la manera siguiente:

Los electores del presidente: su número y cómo se eligen.

(2) Cada estado nombrará del modo que su legislatura determine un número de electores igual al número total de senadores y representantes que dicho estado tenga derecho a mandar al congreso, no pudiendo ser nombrado elector ningún senador o representante ni persona que desempeñe un empleo de confianza o remunerado de los Estados Unidos.

[(3) Los electores se reunirán en sus respectivos estados y, por escrutinio secreto, elegirán dos personas, de las cuales una, por lo menos, no será habitante del mismo estado que ellos. Formarán una lista de todas las personas por quienes han votado, con expresión del número de votos que obtuvo cada una,

la firmarán y certificarán, remitiéndola sellada al asiento del gobierno de los Estados Unidos, dirigida al presidente del senado. Éste, en presencia del senado y de la cámara de representantes, abrirá todos los pliegos certificados y procederá a contar los votos. Será presidente la persona que reúna el mayor número de votos, siempre que este número constituya la mayoría de electores nombrados. Si reunieren dicha mayoría más de una persona, teniendo igual número de votos, entonces de entre ellas elegirá inmediatamente la cámara de representantes, por escrutinio secreto, una para presidente; y si nadie hubiere reunido dicha mayoría, elegirá la cámara de entre las cinco personas que hubieren sacado más votos. Al hacer la elección de presidente, los votos se contarán por estados, teniendo un voto la representación de cada estado; para este objeto, el quórum se formará de un miembro o de los miembros de las dos terceras partes de los estados, y será necesaria la mayoría de éstos para decidir la elección. En cualquier caso, una vez hecha la elección del presidente, será vicepresidente la persona que reúna el mayor número de votos de los electores. Pero si resultare haber dos o más que tuvieren igual número de votos, el senado elegirá de entre ellas al vicepresidente por escrutinio secreto.][1]

Los electores votan en un mismo día.

(4) El congreso determinará el tiempo en que han de ser elegidos los electores y el día en que deba verificarse la elección, debiendo ser ese día el mismo en todos los Estados Unidos.

Requisitos para ser presidente.

(5) Sólo serán elegibles para el cargo de presidente los ciudadanos por nacimiento o los que hayan sido ciudadanos de los Estados Unidos al tiempo de adoptarse esta constitución. Nadie será elegible que no haya cumplido treinta y cinco años de edad y no haya residido catorce años en el país.

En quién recaen las funciones de presidente en caso de que éste sea removido o muera, etc.

(6) En caso de remoción, muerte o renuncia del presidente, o de incapacidad para desempeñar las funciones de su cargo, recaerá éste en el vicepresidente. El congreso queda facultado para disponer por medio de una ley, en caso de remoción, muerte, renuncia o incapacidad, tanto del presidente como del vicepresidente, declarando qué funcionario entrará a desempeñar la presidencia; y éste la desempeñará hasta que cese la incapacidad o se elija un presidente.

El sueldo del presidente.

(7) En compensación de sus servicios el presidente recibirá en épocas determinadas una retribución que no podrá ser aumentada ni disminuída durante el período por el que haya sido elegido; y no recibirá durante ese período ningún

[1] Se substituyó esta cláusula con el artículo XII de las enmiendas.

otro emolumento de la federación ni de ningún estado en particular.

El juramento del cargo.

(8) Antes de tomar posesión de su cargo, prestará el siguiente juramento o afirmación: "Solemnemente juro (o prometo) que desempeñaré con fidelidad el cargo de presidente de los Estados Unidos y que observaré, protegeré y defenderé la constitución de los Estados Unidos."

El presidente es el comandante en jefe.

Puede consultar las opiniones de los miembros del gabinete, etc.; puede perdonar.

SECCIÓN 2. (1) El presidente será comandante en jefe del ejército y de la armada de los Estados Unidos, así como de la milicia de los diversos estados cuando ésta estuviere en servicio activo de los Estados Unidos; podrá exigir la opinión por escrito de cada uno de los jefes de los departamentos del ejecutivo sobre todos los asuntos que se relacionen con las atribuciones de sus respectivos empleos; y tendrá facultad para mandar suspender la ejecución de las sentencias y conceder indultos por delitos cometidos contra los Estados Unidos, excepto en el caso de acusación a funcionarios públicos.

La facultad de celebrar tratados.

El nombramiento de ciertos funcionarios.

(2) El presidente, con consulta y aprobación del senado, tendrá facultad para hacer tratados, siempre que en ellos convengan las dos terceras partes de los senadores presentes; y nombrar, con la misma consulta y aprobación, a los embajadores, ministros y cónsules, a los magistrados de la corte suprema y a todos los demás empleados de los Estados Unidos que se crearen en virtud de las leyes, cuyos nombramientos no estén determinados de otra manera en esta constitución; pero el congreso podrá, por medio de una ley, conferir la facultad de nombrar los empleados subalternos que estime convenientes al presidente solo, a los tribunales de justicia o a los jefes de los departamentos.

Cuándo el presidente puede llenar ciertas vacantes.

(3) El presidente podrá proveer todas las vacantes que ocurran durante los recesos del senado, haciendo nombramientos provisionales que terminarán al fin de su próxima sesión.

El presidente informará al congreso—Puede convocar al congreso o suspenderlo—Recibirá a los embajadores; hará que se ejecuten las leyes; comisionará a los funcionarios.

SECCIÓN 3. De tiempo en tiempo presentará al congreso un informe del estado de la unión, recomendándole la adopción de aquellas medidas que creyere necesarias y convenientes. En circunstancias extraordinarias, podrá convocar ambas cámaras o a cualquiera de ellas, y en caso de que estuvieren en desacuerdo sobre el día del aplazamiento, él podrá aplazarlas para el día que crea conveniente. Recibirá a los embajadores y demás ministros diplomáticos; cuidará que las leyes sean fielmente ejecutadas y expedirá los nombramientos de todos los empleados de los Estados Unidos.

SECCIÓN 4. El presidente, vicepresidente y todos los

demás empleados civiles de los Estados Unidos serán removidos de sus empleos, cuando sean acusados y convictos de traición, cohecho u otras faltas graves y delitos.

Por ciertos crímenes se perderán todos los cargos civiles.

ARTÍCULO III

El poder judicial.

SECCIÓN 1. Se deposita el poder judicial de los Estados Unidos en una corte suprema y en los tribunales inferiores que en lo sucesivo cree y establezca el congreso. Los magistrados, tanto de la corte suprema como de los tribunales inferiores, desempañarán sus cargos mientras observen buena conducta, y en épocas fijas recibirán por sus servicios una remuneración que no podrá ser disminuída mientras desempeñen sus cargos.

Su duración.

Sueldos.

El poder judicial: a qué casos se extiende.

SECCIÓN 2. (1) El poder judicial se extenderá a todos los casos, con derecho y equidad, que dimanen de la constitución y de las leyes de los Estados Unidos, así como de los tratados ya celebrados o que puedan celebrarse en lo sucesivo bajo su autoridad; a todos los casos que afecten a los embajadores, demás ministros diplomáticos y los cónsules; a todos los casos de la jurisdicción de almirantazgo y marina; a las controversias en que los Estados Unidos sean una de las partes; a las controversias entre dos o más estados; entre un estado y ciudadanos de otro; entre ciudadanos de diferentes estados; entre ciudadanos del mismo estado que reclamen terrenos bajo concesiones hechas por diversos estados; y entre un estado o sus ciudadanos, y estados, ciudadanos o súbditos extranjeros.

La jurisdicción original de la suprema corte.

(2) La corte suprema tendrá jurisdicción privativa en todos los casos que afecten a los embajadores y ministros diplomáticos lo mismo que a los cónsules y en aquellos casos en que un estado sea parte interesada. En todos los demás casos ya mencionados, la jurisdicción de la corte suprema será de apelación, tanto respecto de la ley como del hecho, con las restricciones y según las disposiciones reglamentarias que el congreso estableciere.

Apelación.

Juicio por jurado, etc.

Los juicios: dónde se verifican.

(3) Todos los juicios criminales, con excepción de los que se formaren por responsabilidad oficial, se verificarán ante un jurado y deberán celebrarse en el estado donde se hubieren perpetrado los delitos; pero en caso de que no se hubieren cometido en la jurisdicción de ningún estado, se seguirán en el lugar o lugares que designare el congreso por medio de una ley.

Defínese la traición.

SECCIÓN 3. (1) La traición contra los Estados Unidos con-

sistirá solamente, en tomar las armas contra ellos o en unirse a sus enemigos, dándoles ayuda y socorro. Nadie podrá ser convicto de traición, si no es en virtud del testimonio de dos testigos que declaren sobre el mismo hecho patente o por confesión en tribunal abierto.

Prueba de ella.

(2) El congreso tendrá facultad para designar el castigo del delito de traición, pero la sentencia que se impusiere por este delito no podrá infamar a los descendientes de la persona sentenciada ni producir la confiscación de los bienes que pertenezcan a ésta última, si no es durante su vida.

Castigo de la misma.

ARTÍCULO IV

Cada estado dará crédito a los actos públicos, etc., de los otros estados.

SECCIÓN 1. Se dará entera fe y crédito en cada estado a los actos públicos, registros y actuaciones judiciales de los demás estados, quedando facultado el congreso para disponer por leyes generales determinar la manera en que tales actos, registros y actuaciones deban probarse y los efectos que deban surtir.

Privilegios de los ciudadanos de cada estado.

SECCIÓN 2. (1) Los ciudadanos de cada estado gozarán en todos los demás de las mismas garantías e inmunidades de que gozan los ciudadanos de éstos.

Los fugitivos de la justicia deben ser entregados.

(2) Toda persona que, siendo acusada en un estado de traición, delito u otro crimen, huyere de la justicia y se encontrare en otro estado, será entregada a pedimento de la autoridad ejecutiva del estado de que se fugó, a efecto de ser conducida al estado que tuvirere jurisdicción para juzgar su delito.

Personas que se han escapado para no prestar servicio deben ser entregadas.

(3) Las personas obligadas a servir o trabajar en un estado según sus leyes, que se escaparen al territorio de otro, no podrán quedar libres de ese servicio o trabajo en virtud de ninguna ley o reglamento de éste, sino que serán entregadas a la parte que tenga derecho a ese servicio o trabajo, cuando ésta las reclamare.

Admisión de nuevos estados.

SECCIÓN 3. (1) El congreso podrá admitir nuevos estados en esta unión; pero no se formará o establecerá un nuevo estado dentro de la jurisdicción de otro, ni se formará ninguno por la unión de dos o más o de partes de otros, sin el consentimiento tanto de las legislaturas de los estados interesados como del congreso.

Poder del congreso sobre el territorio y otras propiedades nacionales.

(2) El congreso queda facultado para disponer del territorio y demás propiedades pertenecientes a los Estados Unidos y hacer respecto de los mismos todos los reglamentos necesarios. No se interpretará ninguna de las disposiciones que contiene

esta constitución de manera que pueda perjudicar los derechos de los Estados Unidos o de algún estado en particular.

Está garantizada la forma republicana de gobierno.

SECCIÓN 4. Los Estados Unidos garantizarán a todos los estados de la unión un gobierno de forma republicana y los protegerán contra cualquiera invasión; y cuando lo solicitaren sus legislaturas o sus ejecutivos (en caso de que aquéllas no puedan ser convocadas), los protegerán también contra disturbios internos.

Todos los estados están protegidos.

ARTÍCULO V

La constitución: cómo enmendarla.

Siempre que las dos terceras partes de ambas cámaras lo crean necesario, el congreso propondrá enmiendas a esta constitución; o, a pedimento de las legislaturas de dos terceras partes de los estados, convocará una convención para proponer enmiendas; y éstas, en cualquiera de los dos casos, serán válidas para todos los fines como partes de esta constitución luego que fueren ratificadas por las legislaturas de las tres cuartas partes de los diversos estados o por convenciones reunidas en las tres cuartas partes de éstos, según que el congreso haya dispuesto uno u otro modo de ratificar, no debiendo ninguna enmienda que pueda hacerse antes del año de mil ochocientos ocho, alterar en manera alguna las cláusulas primera y cuarta de la sección novena del artículo primero, ni privar a ningún estado, sin su consentimiento, de la igualdad de votos en el senado.

Cláusula provisoria.

ARTÍCULO VI

Ciertas deudas, etc., declaradas válidas.

SECCIÓN 1. Todas las deudas y compromisos contraídos antes de haberse adoptado esta constitución serán tan válidos contra los Estados Unidos bajo ella como lo eran bajo la confederación.

Supremacía de la constitución —Los tratados y leyes de los Estados Unidos.

SECCIÓN 2. Esta constitución, las leyes de los Estados Unidos que en virtud de ella se dictaren y todos los tratados celebrados o que se celebraren bajo la autoridad de los Estados Unidos serán la ley suprema del país. Los jueces de cada estado estarán sujetos a lo que ella disponga, sin que obsten la constitución o leyes de cada estado.

Juramento para sostener la constitución: quiénes lo toman.

SECCIÓN 3. Los senadores y representantes ya mencionados, los miembros de las legislaturas de los diversos estados y todos los funcionarios de los departamentos ejecutivo y judicial, tanto de los Estados Unidos como de los diversos estados, se obligarán por juramento o promesa a sostener esta

No hay requisitos religiosos.

constitución; pero jamás se exigirá profesión de fe religiosa para ningún empleo o cargo público de los Estados Unidos.

ARTÍCULO VII

Qué ratificación establecerá la constitución.

Bastará la ratificación de las convenciones de nueve estados para el establecimiento de esta constitución entre los que la ratifiquen.

Hecho en convención por el unánime consentimiento de los estados presentes el día diecisiete de septiembre del año de nuestro Señor mil setecientos ochenta y siete, duodécimo de la independencia de los Estados Unidos de América.

ENMIENDAS A LA CONSTITUCIÓN

ARTÍCULO I

Estatuto religioso prohibido—Libertad de palabra, de prensa y de derecho de petición.

El congreso no podrá dictar leyes relativas al establecimiento de una religión o que prohiban el libre ejercicio de alguna, coarten la libertad de la palabra o de la prensa o restrinjan el derecho del pueblo para reunirse pacíficamente y pedir al gobierno la reparación de cualquier agravio.

ARTÍCULO II

Derecho de poseer y portar armas.

Siendo indispensable una milicia bien reglamentada para la seguridad de un estado libre, no podrá coartarse al pueblo el derecho de tener y portar armas.

ARTÍCULO III

Ningún soldado se alojará en cualquier caso, salvo, etc.

En tiempo de paz, los soldados no serán alojados en las casas, sin el consentimiento de sus dueños; y en tiempo de guerra, sólo lo serán en la manera que prescriba la ley.

ARTÍCULO IV

Derecho de registro y de prensa reglamentados.

No se violará el derecho del pueblo que pone a cubierto sus personas, habitaciones, papeles y efectos contra todo registro y aprehensión que carezcan de fundamento; y no se expedirá ninguna orden sobre esto sin causa capaz de probarse, apoyada en un juramento o afirmación, que designe claramente el lugar

que ha de registrarse y las personas o cosas que hayan de ser aprehendidas.

ARTÍCULO V

A nadie se obligará a que conteste cargos por delito grave o infamante bajo cualquier concepto, si no es mediante acusación escrita presentada por un tribunal jurado, excepto en casos que occurrieren en el ejército o la armada o en la milicia, estando en servicio activo en tiempo de guerra o de peligro público. No se pondrá a nadie dos veces en peligro de perder la vida o algún miembro por un mismo delito; no podrá obligársele a declarar contra sí mismo en una causa criminal; no se le podrá quitar la vida, la libertad o los bienes, sin el debido procedimiento legal, ni se podrá tomar la propiedad particular para objetos de utilidad pública, sin justa compensación.

Disposiciones relativas a persecución, jucio y castigo —Inviolabilidad de las propiedades.

ARTÍCULO VI

En todas las causas criminales, el acusado tendrá derecho a ser juzgado pronta y públicamente por un jurado imparcial del estado y distrito donde se hubiera cometido el delito, distrito que será el previamente reconocido por la ley; también se le informará de la naturaleza y causa de la acusación; se le careará con los testigos que declaren en contra suya; podrá obtener providencias compulsorias para conseguir testigos en su favor y tener un abogado que lo defienda.

Derecho a una justicia pronta.

ARTÍCULO VII

En los pleitos civiles, se respetará el derecho de ventilar ante el jurado aquellos negocios en que la cantidad disputada exceda de viente dólares; y los hechos fallados por un jurado no podrán ser examinados de nuevo en ningún tribunal de los Estados Unidos, sino de conformidad con los principios del derecho común.

Derecho a juicio ante tribunal jurado.

ARTÍCULO VIII

No se exigirán fianzas carceleras desproporcionadas ni se impondrán multas desmedidas ni se aplicarán penas crueles y desusadas.

Excesiva fianza de haz o multas están prohibidas.

ARTÍCULO IX

Regla de interpretación de la constitución.

La enumeración de ciertos derechos hecha en esta constitución no deberá interpretarse como si importara la negación o restricción de otros que conserva el pueblo.

ARTÍCULO X

Derecho de los estados bajo la constitución.

Las facultades que la constitución no delega a los Estados Unidos y no niega a los estados quedan reservadas a los estados respectivamente o al pueblo.

ARTÍCULO XI

Extensión de las facultades judiciales.

No podrá entenderse que el poder judicial de los Estados Unidos se extiende a hacerle conocer de litigios de estricto derecho o de equidad, comenzados o proseguidos contra uno de los Estados Unidos por ciudadanos de otro estado o por ciudadanos o súbditos de un estado extranjero.

ARTÍCULO XII

Selección del presidente y vicepresidente

Los electores se reunirán en sus respectivos estados y por escrutinio secreto elegirán el presidente y vicepresidente, uno de los cuales por lo menos deberá no ser habitante del estado; en una de sus cédulas de votación expresarán el nombre de la persona que designan para presidente; y, en otra distinta, el de la que quieran elegir vicepresidente. Formarán listas separadas de todas las personas que hubieren obtenido votos para presidente y vicepresidente, con expresión del número de votos que obtuvo cada una; firmarán y certificarán las listas, remitiéndolas selladas a la capital de los Estados Unidos, dirigidas al presidente del senado. Éste, en presencia del senado y de la cámara de representantes, abrirá todos los certificados y en seguida se contarán los votos. Será presidente el que reúna mayor número de votos para este cargo, siempre que dicho número sea la mayoría del total de electores nombrados; y si nadie hubiere reunido esa mayoría, la cámara de representantes hará inmediatamente por escrutinio secreto la elección de presidente de entre las personas, no excediendo de tres, que hubieren obtenido más votos. En la elección del presidente, se votará por estados, teniendo la representación

de cada estado un voto. El quórum para este objeto se formará de un miembro o grupo de miembros de las dos terceras partes de los estados, y para que haya elección será necesaria una mayoría de todos los estados. Si, antes del cuatro de marzo subsiguiente, la cámara de representantes, cuando le tocare el derecho de elegir, no hubiere elegido presidente, entrará entonces el vicepresidente a funcionar como presidente, lo mismo que en caso de muerte o impedimento constitucional de éste.

Será vicepresidente la persona que reúna el mayor número de votos para este cargo, con tal que este número sea la mayoría del total de electores nombrados; y si ninguna obtuviere esa mayoría, entonces el senado elegirá al vicepresidente de entre los dos que reúnan más votos. Para este objeto el quórum se formará de las dos terceras partes del número total de senadores, y para la elección se necesita la mayoría de todos ellos.

La persona que constitucionalmente no pueda ser elegida para presidente de los Estados Unidos, tampoco podrá serlo para vicepresidente.

ARTÍCULO XIII

Abolición de la esclavitud.

SECCIÓN 1. Ni la esclavitud, ni el trabajo forzado, que no sea impuesto por sentencia de los tribunales, podrán existir en los Estados Unidos ni en ningún lugar sujeto a su jurisdicción.

SECCIÓN 2. El congreso queda facultado para hacer cumplir este artículo por medio de leyes oportunas.

ARTÍCULO XIV

Los derechos de ciudadanía: no se pueden menguar.

SECCIÓN 1. Todas las personas nacidas o naturalizadas en los Estados Unidos, sujetas a su jurisdicción, son ciudadanos de los Estados Unidos y del estado en que residen. Los estados no podrán dictar ni hacer cumplir ninguna ley que restrinja las prerrogativas o inmunidades de los ciudadanos de los Estados Unidos; tampoco podrán privar a ninguna persona de la vida, la libertad o los bienes de fortuna, sin el debido procedimiento legal, ni negar a nadie en su jurisdicción la igual protección de las leyes.

Proporción de los diputados en el congreso.

SECCIÓN 2. Los representantes se distribuirán porporcionalmente entre los estados según sus respectivos censos, contán-

dose en cada estado el número total de personas, con exclusión de los indios que no pagan contribuciones. Pero si se negare el derecho de votar en las elecciones de presidente, vicepresidente o representantes en el congreso de los Estados Unidos o en las de los funcionarios del ramo ejecutivo o judicial de un estado o miembros de su legislatura a cualquier habitante varón de dicho estado, siendo de veintiún años de edad y ciudadano de los Estados Unidos, o se restringiere de cualquier modo ese derecho, a menos que sea por complicidad en rebelión u otro delito, se reducirá entonces la base de la representación del estado en la proporción que guarde el número de esos ciudadanos con el total de ciudadanos varones de veintiún años de edad que haya en el mismo estado.

Facultad del congreso para remover las inhabilidades en que los funcionarios incurren en caso de rebelión.

SECCIÓN 3. Las personas que, habiendo prestado juramento de sostener la constitución federal, sea como miembros del congreso, como empleados de los Estados Unidos, como miembros de alguna legislatura o como funcionarios ejecutivos o judiciales de un estado, hubieren tomado parte después en alguna insurrección o rebelión contra los mismos Estados Unidos o hubieren dado ayuda y socorro a sus enemigos, no podrán ser senadores o representantes en el congreso o electores del presidente y vicepresidente, ni obtener ningún empleo civil o militar de la federación ni de ningún estado. Pero el congreso, por el voto de las dos terceras partes de cada cámara, puede remover esa incapacidad.

Cuáles deudas públicas son válidas.

SECCIÓN 4. No podrá cuestionarse la validez de la deuda pública de los Estados Unidos autorizada por ley, comprendiéndose en ella las deudas contraídas para pagar pensiones y premios por servicios prestados para sofocar la insurrección o rebelión. Pero ni los Estados Unidos ni ningún estado en particular reconocerán o pagarán ninguna deuda u obligación contraída para fomentar la insurrección o rebelión contra los Estados Unidos ni ninguna reclamación por la pérdida o emancipación de los esclavos, debiéndose tener todas las deudas, obligaciones o reclamaciones de esa procedencia como ilegales y nulas.

SECCIÓN 5. El congreso queda facultado para hacer cumplir las disposiciones de este artículo por medio de leyes oportunas.

Igualdad de derechos para blancos y ciudadanos de color.

ARTÍCULO XV

SECCIÓN 1. Ni los Estados Unidos ni ningún estado en particular podrán desconocer o cercenar el derecho de votar

de los ciudadanos de los Estados Unidos, por razón de raza, color o previa condición de esclavitud.

Sección 2. El congreso queda facultado para hacer cumplir este artículo por medio de leyes oportunas.

ARTÍCULO XVI[1]

El congreso está facultado para imponer y cobrar impuestos sobre la renta, sea cualquiera su origen, sin prorrateo entre los diversos estados y sin atender a censos o enumeración alguna.

Autorización del impuesto sobre la renta.

ARTÍCULO XVII

Sección 1. El senado de los Estados Unidos estará compuesto de dos senadores por cada estado, elegidos por el pueblo respectivo, para un lapso de seis años, y todas los senadores tendrán derecho al voto. Los electores de cada estado deberán tener los requisitos exigidos para electores de secciones más mumerosas de las legislaturas del estado.

Los senadores son de elección popular.

Sección 2. Cuando sobrevengan vacantes en el senado para la representación de cualquier estado, la autoridad ejecutiva de dicho estado decretará la elección para llenar tales vacantes, siempre que la legislatura del estado faculte al ejecutivo respectivo para hacer nombramientos interinos hasta que el pueblo llene las vacantes por elección de acuerdo con la ley.

Vacantes de senaduría: cuándo las llena el gobernador.

Sección 3. Esta autorización no debe interpretarse en forma de afectar la elección o término legislativo de ningún senador elegido antes que su nombramiento se haya hecho válido por la constitución.

[1] Agregáronse a la constitución los siguientes artículos después de que se escribió este libro.—La Redacción.

ÍNDICE

